

Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbünden

Entwicklung eines Instruments zur Erfassung und Bewertung sowie zum
Vergleich der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen

Vom Fachbereich Bauingenieurwesen der Technischen Universität
Kaiserslautern zur Verleihung des akademischen Grades
Doktor-Ingenieur (Dr.-Ing.) genehmigte Dissertation.

Datum der mündlichen Prüfung: 16.03.2015

Verfasser: Dipl.-Ing. Oliver Dümmler

Erster Berichterstatter: Prof. Dr.-Ing. Ulrike Reutter

Zweiter Berichterstatter: Prof. Dr.-Ing. Dirk Vallée

Vorsitzender der Prüfungskommission: Prof. Dr.-Ing. Theo G. Schmitt

Dekan des Fachbereichs Bauingenieurwesen: Prof. Dr. Robert Jüpner

Technische Universität Kaiserslautern D 386

2015

Danksagung

Es erfüllt mich mit Genugtuung, diese Arbeit vorlegen zu können. Der Weg dahin war durch private und berufliche Hindernisse erschwert - letztendlich haben mich diese aber nie entmutigt, an meinem Vorhaben festzuhalten und es umzusetzen. Möglich gemacht wurde mir dies auch oder gerade durch das Wohlwollen und die Unterstützung vieler Menschen, denen ich hier danken möchte.

Meiner Familie, allen voran meiner Partnerin Karine, die mit großer Geduld meine Promotion und damit meine Tätigkeit an der Technischen Universität Kaiserslautern unterstützt hat, gebührt großer Dank. Gleiches gilt für meine Eltern, die auf meinem beruflichen Weg jederzeit für ein Gespräch und eine Beratung zur Verfügung standen und deren selbstlose Unterstützung und Förderung es überhaupt ermöglichen, dass ich diese Arbeit vorlege.

Natürlich danke ich dem Fachgebiet für Mobilität & Verkehr (imove) der Technischen Universität Kaiserslautern. An erster Stelle ist meiner ersten Betreuerin Frau Prof. Dr.-Ing. Ulrike Reutter zu danken, die das zum Zeitpunkt Ihres Rufs nach Kaiserslautern bereits laufende Thema sehr offen aufgenommen hat und sofort bereit war, die Promotion ohne nennenswerte Brüche zu unterstützen. Genauso ist dem zweiten Gutachter Herr Prof. Dr.-Ing. Dirk Vallée aus Aachen zu danken, der dem Thema ebenfalls sehr aufgeschlossen gegenüberstand und immer wieder durch konstruktives Feedback zum Gelingen beigetragen hat. An dieser Stelle ist noch Herr Prof. Dr.-Ing. Martin Haag zu erwähnen, mit dem während seiner Zeit in Kaiserslautern der Grundstein für diese Arbeit gelegt wurde. Von großer Bedeutung für mich waren meine Kollegen am Fachgebiet, die immer wieder bereit waren, Zwischenergebnisse zu diskutieren und die durch ihren Input die Arbeit bereichert haben. Hervorzuheben ist hier Oliver Hahn, der mit seiner Erfahrung zum Thema Onlinebefragung positive Impulse für die Empirie der Arbeit gesetzt hat. Aber auch den wissenschaftlichen Hilfskräften ist zu danken, die an vielen Stellen durch „Kleinarbeit“ das Gelingen der Gesamtarbeit großartig unterstützten. Besonders will ich hier Philipp Runkel erwähnen, der immer wieder durch akribische Recherche und die Zusammenstellung von Daten ganz maßgeblich mitwirkte.

Der Deutschen Bahn AG gebührt Dank, vor allem den Herren Holger Waldhausen, Peter Zimmer und Alexander Möller, die immer für eine Diskussion bereitstanden und das Projekt insgesamt wohlwollend unterstützten. Und – last but not least – gilt der Dank allen Fachleuten in den Verkehrsverbünden und bei verschiedenen Institutionen, die durch ihre Bereitschaft und ihre Geduld bei der Beantwortung von Fragen einen ganz wesentlichen Beitrag für die Untersuchung leisteten.

Kurzfassung

Verkehrsverbünde in Deutschland haben heute eine hohe Relevanz für die Gestaltung des ÖPNV. Aktuell bestehen bundesweit 58 Verbünde, die ca. 70% des Bundesgebietes abdecken. Die Bandbreite der Verbünde ist dabei groß und reicht vom Landkreisverbund bis hin zur Abdeckung ganzer Bundesländer. Durch die Heterogenität der Verbundlandschaft ist festzuhalten, dass es DEN Verbundprototyp nicht gibt. Das Erfolgsmodell „Verkehrsverbund“ hat jedoch auch negative Aspekte. Verbünde sind keine Instrumente zur Defizitbeseitigung. Die regelmäßig auszugleichenden Defizite werden durch die verschiedenen Institutionen der öffentlichen Hand getragen. Obwohl den Verbünden aus dem evidenten Umstand einer Mangelverwaltung ein Effizienzauftrag praktisch mit in die Wiege gelegt wird, ist bisher in der Verbundpraxis kein einheitliches Instrument vorzufinden, das das Handeln der Verbünde systematisch erfasst, eine Bewertung ermöglicht und ggf. einen Vergleich mit anderen Verbünden vornimmt.

Ziel der Arbeit ist es daher, ein Instrument zur Erfassung, Bewertung und zum Vergleich der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen aufzustellen. Dazu lassen sich verschiedene Forschungsfragen formulieren:

1. Welches sind die Ziele und Aufgaben von Verbünden?
2. Wie können Ziele und Aufgaben von Verbünden erfasst und bewertet werden?
3. Wie ist ein Instrument zur einheitlichen Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen auszugestalten?
4. Wie können Verkehrsverbünde verglichen werden?
5. Ist eine Verbundbewertung und ein Verbundvergleich in der Praxis anwendbar?

Hinsichtlich der Ziele und Aufgaben von Verbundorganisationen zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass in der Praxis keine klare Verwendung der Begriffe Oberziele, Ziele und Aufgaben erfolgt. Oberziele liegen oft weit außerhalb des Wirkungsbereichs von Verkehrsverbünden und können somit nicht von diesen beeinflusst werden. Der Züricher Verkehrsverbund (ZVV) hat daher den Begriff der „lenkbaren Größe“ eingeführt, der auch im Rahmen dieser Arbeit Verwendung findet.

Die weiteren Untersuchungen zeigen, dass sich eine Bewertung nicht nur auf betriebswirtschaftliche Kennzahlen stützen kann, da der jeweilige Handlungsauftrag einer Verkehrsverbundorganisation, entgegen dem eines Wirtschaftsunternehmens, nicht nur an marktwirtschaftlich orientierten Erfolgs- und Effizienzkriterien ausgerichtet ist, sondern auch nicht gewinnorientierte Aufgaben der öffentlichen Hand wie z.B. die Daseinsvorsorge einschließt.

In einem folgenden Arbeitsschritt werden die Erkenntnisse aus den Voruntersuchungen im Rahmen der Aufstellung eines speziellen Instruments zur Erfassung und Bewertung der Verbundarbeit zusammengeführt. Dazu werden vier Kernthemen und vier erweiterte Themen der Verbundarbeit definiert, denen dann einzelne Aufgaben zugeordnet werden. Zu diesen Aufgaben werden Indikatoren und Messgrößen bestimmt.

Ein komplexes und anspruchsvolles Bewertungsinstrument benötigt eine systematische Einführung und Anwendung. Eine wesentliche Unterstützung ist dabei eine Institutionalisierung.

Die Untersuchung der verschiedenen Möglichkeiten einer Institutionalisierung für das hier entwickelte Bewertungsinstrument lassen den Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) als Branchenverband oder eine unabhängige, als Verein organisierte Institution in Frage kommen.

Als erste Anwendungsstufe ist der entwickelte Bewertungsansatz als internes Controlling-Instrument einzusetzen. Damit kann eine Verkehrsverbundorganisation ihre internen Aufgaben und Prozesse erfassen und den Soll-Ist-Abgleich als Steuerungsinstrument für die Verbundarbeit verwenden. In einer zweiten Stufe ist über den einzelnen Verbund hinaus ein Benchmarking mit anderen Verbünden möglich. Hierbei sollte jedoch ein Vergleich innerhalb einer geeigneten (homogenen) Vergleichsgruppe stattfinden.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wird eine Systematik zur Einteilung von Verkehrsverbünden entwickelt, um so geeignete homogene Vergleichsgruppen bilden zu können. Dazu werden die vier Merkmale Fläche, Einwohnerzahl, Anzahl der Verkehrsunternehmen und Anzahl der Aufgabenträger sowie die Organisationsform der Verbünde für eine Einteilung herangezogen. So lassen sich alle Verbünde in eine von neun gebildeten Eigenschaftsgruppen einteilen. Für die vorliegende Untersuchung werden aus den stärksten Gruppen typische Vertreter für eine weitere Untersuchung ausgewählt.

Nach einer Rückkopplung mit ausgewählten Verbünden zeigte sich, dass die grundsätzliche Systematik des Bewertungsinstruments von allen Verbünden bestätigt wurde. Hinsichtlich der Anwendung als Controlling-Instrument haben die großen Verbünde oft eigene Systematiken aufgebaut, die nur schwer einem neuen hier entwickelten Instrument angepasst werden können. Bei kleinen Verbünden sind i.d.R. keine internen Bewertungsinstrumente im Einsatz, so dass die Voraussetzungen für eine Anwendung hier eher gegeben sind. Aufgrund ihrer oft sehr geringen (personellen) Ressourcen sehen sie sich jedoch mit der Einführung und Anwendung überfordert. Daher kommt einer unterstützenden Institutionalisierung für den zukünftigen Einsatz eine große Bedeutung zu. Im Rahmen der Arbeit wurden dazu Ansätze untersucht und Lösungen aufgezeigt.

An der zweiten Anwendungsstufe in Form eines Benchmarking haben alle befragten Verbünde großes Interesse. Die großen Verbünde sehen hier weniger einen vollumfänglichen Vergleich, sondern eher ausgewählte punktuelle Vergleiche zu speziellen Themen - auch vor dem Hintergrund, dass es nach Einschätzung der Verbünde keine richtigen Vergleichsgruppen in ihrer Größenklasse gibt. Die kleinen Verbünde haben sowohl Interesse an einem vergleichenden Einsatz als auch an der Methodik zur Bildung von (homogenen) Vergleichsgruppen. Insgesamt empfiehlt sich eine intensivere Auseinandersetzung der Verbünde mit der Anwendung eines Bewertungsinstruments, da die Grundlagen eines internen und eines externen Vergleichs dicht zusammen liegen - eine interne Verwendung stellt eine wesentliche Vorstufe für einen externen Vergleich dar. Auch hier kann eine Institutionalisierung diese anstehende Auseinandersetzung positiv unterstützen.

Die Arbeit zeigt, dass für die unterschiedlichen Verbundtypen ein flexibles Bewertungsinstrumentarium, sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich der Anwendung, benötigt wird. Die mit dieser Arbeit entwickelten Grundlagen und Instrumente zur Erfassung, Bewertung und Einteilung von Verkehrsverbünden können dies leisten und sollten eine weitere praktische Anwendung erfahren.

1. Einleitung	1
1.1. Hintergrund, Problemstellung und Zielsetzung	1
1.2. Forschungsfragen, Vorgehensweise und Methodik	3
1.3. Definitionen und Abgrenzungen	5
1.3.1. ÖPNV, SPNV, ÖSPV	6
1.3.2. Stufen der Kooperationsintensität im ÖPNV	7
1.3.3. Definition Verkehrsverbund	10
 A. Grundlagen	
2. Grundlagen der Verkehrsverbünde	12
2.1. Entstehung der Verbünde und Entwicklung bis zur heutigen Verbundlandschaft	12
2.1.1. Motive für die Gründung von Verkehrsverbünden	15
2.1.2. Ziel- / Aufgabendefinition eines Verkehrsverbundes	16
2.2. Organisationsformen und Einbindung der Verbünde in die ÖPNV-Organisationsstruktur	17
2.3. Exkurs: Verkehrsverbünde im Ausland – die Beispiele Schweiz und Österreich	23
2.4. Zusammenfassung und Fazit zu Grundlagen der Verbünde	25
 3. Ziele und Aufgaben von Verkehrsverbünden	26
3.1. Ziele und Aufgaben im Allgemeinen	26
3.2. Eigene Darstellungen der Verbünde zu Zielen und Aufgaben	27
3.2.1. Aussagen der Verbünde zu Oberzielen und Zielen	28
3.2.2. Aussagen der Verbünde zu Aufgaben	29
3.3. Vorhandene Untersuchungen zu Zielen und Aufgaben in Verkehrsverbünden und ÖPNV-Organisationen	32
3.4. Bundesweite Befragung zu Zielen und Aufgaben in Verkehrsverbünden	38
3.4.1. Aufbau der Befragung	38
3.4.2. Technische Realisierung der Befragung	39
3.4.3. Durchführung der Befragung	39
3.4.4. Ergebnisse der Befragung	39
3.5. Fazit zu Zielen und Aufgaben von Verkehrsverbünden	69
 4. Ansätze zur Messung von Zielen und Aufgaben	71
4.1. Der Controlling-Ansatz aus der Betriebswirtschaftslehre	71
4.2. Normen und Hinweise zum Qualitätsmanagement und zur Qualitätssicherung im ÖPNV	74
4.2.1. Qualitätsmanagement und die EN ISO 9000 Familie	74
4.2.2. Normen und Hinweise zur Qualitätssicherung im ÖPNV	75
4.3. Das Audit „berufundfamilie“	81
4.4. Messsysteme aus der Umweltplanung	82

4.4.1. Die Bildung und Einteilung von Umweltindikatoren.....	83
4.4.2. EMAS-Zertifizierung	85
4.5. Bisherige Anwendungen bei Verkehrsverbünden	86
4.5.1. Das Controlling-Konzept des Züricher Verkehrsverbundes	87
4.5.2. Das nach EN ISO 9001 zertifizierte Qualitätsmanagement des Münchner Verkehrsverbundes.....	89
4.6. Zusammenfassung und Fazit zu Ansätzen zur Messung von Zielen und Aufgaben	92
 B. Entwicklung und Überprüfung eines Bewertungsansatzes	
 5. Bewertungsinstrument für die Verbundarbeit.....	95
5.1. Vorgaben durch den Untersuchungsgegenstand der Verkehrsverbünde.....	95
5.2. Aufbau eines Bewertungsinstruments.....	96
5.2.1. Struktureller Aufbau - Hierarchisierung und Einteilung der Themenfelder	97
5.2.2. Methodischer Aufbau - Bildung von Indikatoren und Definition von Messgrößen zur Darstellung und Bewertung	101
5.2.3. Inhaltlicher Aufbau - Zusammenstellung von Themen und Messgrößen.....	103
5.3. Einführung und Verwendung eines Bewertungsinstruments.....	109
5.3.1. Interne und externe Anwendung	109
5.3.2. Einführung eines Bewertungsinstruments und Umsetzungsstrategie.....	110
5.3.3. Institutionalisierung einer Verbundbewertung.....	114
5.4. Zusammenfassung und Fazit zur Entwicklung eines Bewertungsansatzes	116
 6. Systematik zur Einteilung und Auswahl von Verkehrsverbünden	119
6.1. Merkmale zur Beschreibung von Nahverkehrs- und Verbundräumen	119
6.1.1. Erste raumstrukturelle Ansätze aus den 70er-Jahren.....	119
6.1.2. Aktuelle Methoden zur Raumstruktureinteilung des BBSR.....	120
6.1.3. Weitere Ansätze zur Einteilung von Verbundräumen	127
6.2. Zusammenstellung von Einteilungsmerkmalen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung.....	127
6.2.1. Auswahl von Merkmalen	128
6.2.2. Erhebung der Informationen für die ausgewählten Merkmale	129
6.3. Einteilung der Verbünde nach der entwickelten Systematik.....	130
6.3.1. Einteilungs- und Auswahlsystematik.....	130
6.3.2. Auswahl typischer Vertreter.....	136
6.4. Zusammenfassung und Fazit zur Einteilung und Auswahl von Verbünden	137
 7. Überprüfung der Anwendbarkeit bei ausgewählten Verbünden	139
7.1. Überprüfungssystematik.....	139
7.2. Aufgabenträgerverbund groß I - Rhein-Main Verkehrs-verbund (RMV)	141
7.3. Aufgabenträgerverbund groß II – Verkehrsverbund-Rhein-Ruhr (VRR).....	144
7.4. Mischverbund mittel – Verkehrsverbund Region Trier (VRT)	147
7.5. Unternehmensverbünde mittel - Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF)	150

7.6. Unternehmensverbünde klein - Verkehrsgemeinschaft Landkreis Freudenstadt (VGF).	152
7.7. Zusammenfassung und Fazit zur Anwendungsuntersuchung bei ausgewählten Verbünden	154
C. Ergebnisse, Empfehlungen und Fazit	
8. Ergebnisse und Empfehlungen.....	159
8.1. Ergebnisse zu den Forschungsfragen	159
8.2. Abschließende Betrachtung und Empfehlungen zum entwickelten Bewertungsinstrument	163
9. Fazit und Ausblick	165
D. Quellen, Verzeichnisse und Anhang	
10. Quellen	167
10.1. Literatur	167
10.2. Internet.....	174
10.3. Gesetzestexte	175
10.4. Normen	176
11. Verzeichnisse.....	177
11.1. Abkürzungsverzeichnis	177
11.2. Abbildungen	181
11.3. Tabellen	184
11.4. Übersicht Verbünde und Abkürzungen.....	185
12. Anhang	187
12.1. Auswertung der Aussagen der Verbünde zu Zielen und Aufgaben (in Kapitel 3.2)	187
12.1.1. Aussagen zu Zielen der Verbünde	187
12.1.2. Aussagen zu Aufgaben der Verbünde.....	189
12.2. Fragebogen (Online-)Befragung.....	196
12.3. Kategoriebildung von Zielen und Aufgaben aus der Online-Umfrage (Kapitel 3.4).....	205
12.4. Verbund-Steckbriefe.....	213

1. Einleitung

Das Konzept „Verkehrsverbund“ kann durchaus als Erfolgsmodell der letzten Jahrzehnte bezeichnet werden, auf das man aus dem Ausland oft mit etwas Neid nach Deutschland blickt. Untersuchungen legen sogar nahe, dass ein Großteil des positiven Wachstums im ÖPNV auf die Schaffung von Verkehrsverbünden zurückzuführen ist.¹ Über die Grenzen Deutschlands hinaus ist das Konzept „Verkehrsverbund“ in anderen (EU-)Ländern, vor allem im deutschsprachigen Raum (Österreich und Schweiz), anzutreffen.² Verkehrsverbünde in Deutschland haben mittlerweile eine hohe Relevanz für die Gestaltung des ÖPNV; zum einen durch ihre mittlerweile flächenmäßige Präsenz und zum anderen durch ihre unternehmensübergreifende Integration des ÖPNV im jeweiligen Verkehrsgebiet. Damit kommt ihnen faktisch eine große marktregulierende Funktion zu.³ Dies ist Grund genug, sich mit der Erfassung und Bewertung der Ziele und Aufgaben von Verkehrsverbundorganisationen intensiver zu beschäftigen.

Das einleitende Kapitel dieser Arbeit gibt einen Überblick zum Thema der Verbünde und beleuchtet die Hintergründe und Problemstellungen für diese Arbeit. Darauf folgen Erläuterungen zur Vorgehensweise und Methodik sowie Abgrenzungen und Definitionen hinsichtlich des Untersuchungsgegenstandes.

1.1. Hintergrund, Problemstellung und Zielsetzung

Nach der weltweit ersten Verbundgründung 1965 in Hamburg⁴ wurden in den letzten Jahrzehnten bundesweit eine große Anzahl Verbünde gegründet. Aktuell bestehen ca. 65 Verkehrsverbünde oder verbundähnliche Kooperationen. Die Bandbreite der Verbünde ist dabei sehr groß: Kleine Verbünde umfassen nur das Gebiet eines Landkreises, während sehr große Verbünde das Gebiet ganzer Bundesländer abdecken. Hinsichtlich der Organisation bestehen ebenfalls Unterschiede: Neben einigen Sonderformen sind Unternehmens-, Misch- und Aufgabenträgerverbünde vorzufinden. Auch wenn hinsichtlich der Rahmenbedingungen und der Organisation große Unterschiede vorzufinden sind, treten die Verbünde nach außen gegenüber den Kunden durch einheitliche Merkmale auf. In der Kundenwahrnehmung spielt daher die Größe und Organisationsstruktur des jeweiligen Verbundes eine untergeordnete Rolle.⁵ Immer wieder wird daher von einer „einheitlichen Benutzeroberfläche“ gesprochen,⁶ die für den Kunden durch die wesentlichen Merkmale ein Tarif, ein Fahrplan, eine Fahrkarte und

¹ Evangelinos, C.; Schütze, M. (2013): Zur Frage des Nutzens von Verkehrsverbünden: Eine empirische Analyse im Gebiet des MDV, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaften, S. 66 oder auch: Wergles, K.; Freitag, A. (2012): Vierzig Jahre Münchner Verkehrs- und Tarifverbund, S. 124

² Vgl. Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Verkehrsunternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 1

³ Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, S. 98 f

⁴ Vgl. Krause, R. (2009): Der Hamburger Verkehrsverbund – von seiner Gründung 1965 bis heute, S. 11

⁵ Vgl. Knieps, M. (2009): Entwicklung und Bedeutung der Verkehrsverbünde in Deutschland, S. 24

⁶ Vgl. ebenda, S. 24 oder auch Gies, J. (2011): Organisation und Finanzierung von Verkehrsverbünden, S. 1

eine (Fahrt-) Information charakterisiert ist.⁷ Das primäre „(...) Gestaltungsziel der Verkehrsverbünde ist die Optimierung des Gesamtsystems im Sinne der Kundenzufriedenheit [...]“⁸ durch eine optimale Ausgestaltung, Verzahnung und Integration der Angebote. Evident ist dabei die Vorgabe, dieses Ziel nicht nur effektiv, sondern auch effizient, mit möglichst geringen Gesamtkosten und kleinen Verwaltungsstrukturen zu erreichen.⁹ Hinzu kommt die Aufrechterhaltung eines unternehmerischen und planerischen Spielraumes der am Verbund beteiligten Akteure (v.a. Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger).

Neben einer positiven Darstellung des Erfolgsmodells „Verkehrsverbund“ sind auch negative Aspekte aufzuführen. Der Erfolg eines integrierten Angebots, das in den meisten Verbünden über viele Jahre permanent ausgebaut wurde und damit einhergehend stetig wachsende Fahrgastzahlen verzeichnete, hat seinen Preis. So ist festzustellen, dass Verbünde keine Instrumente zur Defizitbeseitigung darstellen¹⁰ – im Gegenteil: Die in eine Verbundgründung gesteckten wirtschaftlichen Ziele wurden schon bei der ersten Verbundgründung in Hamburg nicht erreicht.¹¹ Durch den grundlegenden Auftrag der Bereitstellung eines einheitlichen und durchgängigen Tarifs (und die damit verbundenen Durchtarifizierungs- und Harmonisierungsverluste) stellen sich quasi zwangsläufig Probleme der Finanzierung (des Verbunddefizits) ein. Diese regelmäßig auszugleichenden Defizite werden durch die verschiedenen Institutionen der öffentlichen Hand (Gebietskörperschaften, Aufgabenträger, Bundesländer, etc.) getragen. Obwohl den Verbünden aus dem evidenten Umstand einer Mangelverwaltung ein Effizienzauftrag praktisch mit in die Wiege gelegt wird, ist bisher in der Verbundpraxis kein einheitliches Instrument vorzufinden, das das Handeln der Verbünde systematisch erfasst, eine Bewertung ermöglicht und ggf. einen Vergleich mit andere Verbünden vornimmt, um so die (innerbetriebliche) Effizienz zu überprüfen und kontinuierlich sicherzustellen. Ein weiteres Problem besteht darin, dass es keinen organisatorischen Überbau bei den Verkehrsverbünden gibt, der eine solche Effizienzeinhaltung und einen Vergleich zwischen den Organisationen bereits institutionell abdeckt und ein entsprechendes Instrumentarium dazu bereit hält. Daher muss es gerade für die Wissenschaft eine intrinsische Motivation sein, hier Forschungen anzustellen und den unterschiedlichen Zielgruppen Ansätze und Lösungen bereit zu stellen. Diese Arbeit liefert hier wichtige Schritte.

Die Praxis zeigt zudem, dass bei den Verbünden unterschiedliche Ziele und Aufgaben bestehen, die durch die Organisationsform (Unternehmens-, Misch- und Aufgabenträgerverbünde), die Größe, aber auch durch (verkehrs-)politische Vorgaben bestimmt sein können.¹² Dies

⁷ In vielen der älteren Veröffentlichungen werden meist nur die drei Merkmale ein Tarif, ein Fahrplan, eine Fahrkarte genannt. Aus heutiger Sicht gehört jedoch die einheitliche Verbindungsinformation (über Internet-Auskunftssysteme) zu den wesentlichen Merkmalen dazu. Zu den vom Kunden wahrgenommenen Merkmalen eines Verbundes siehe auch Hilker, K. H. (1979): Warum brauchen wir im ÖPNV Verkehrsverbünde?, S. 10 oder Daumann, K. (1979): Der Verbund als Kooperationsform im ÖPNV, S. 28

⁸ Ahrend, K.-M.; et al. (2002): Gemeinsam Richtung Wettbewerb, S. 30

⁹ Die beiden Hauptziele Attraktivitätssteigerung und Verbesserung der Wirtschaftlichkeit werden z.B. auch von Daumann genannt. (Daumann, K. (1979): Der Verbund als Kooperationsform im ÖPNV, S. 29)

¹⁰ Vgl. dazu z.B.: Daumann, K. (1979): Der Verbund als Kooperationsform im ÖPNV, S. 30 oder Caprasse, A. (1977): Kooperationen im öffentlichen Personenverkehr „ÖPNV“, S. 386

¹¹ Gies, J. (2011): Organisation und Finanzierung von Verkehrsverbünden, S. 2

¹² Zu den unterschiedlichen Zielen und Aufgaben und deren schwieriger Bestimmung vgl. z.B.: Prusa, W. (1978): Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Kooperationen im öffentlichen Personennahverkehr, S. 231 und Kapitel 3 der vorliegenden Arbeit.

resultiert aus dem jeweiligen Handlungsauftrag einer Verkehrsverbundorganisation, der entgegen dem eines Wirtschaftsunternehmens nicht nur an marktwirtschaftlich orientierten Erfolgs- und Effizienzkriterien ausgerichtet ist, da in der Regel das Handeln der öffentlichen Hand nicht gewinnorientierte Aufgaben wie z.B. die Daseinsvorsorge einschließt. Damit ist der Bezugsrahmen für eine Erfassung und Überprüfung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen nicht automatisch vorgegeben. Somit sind bei einer Erfassung, einer Bewertung und einem Vergleich die Rahmenbedingungen (wie z.B. Größe, Organisationsform, etc.) besonders zu berücksichtigen.

Ziel der Arbeit ist es, ein Instrument zur Erfassung, Bewertung und zum Vergleich der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen aufzustellen. Dieses Instrument ist für die Praxis als auch für die Wissenschaft von Nutzen. An erster Stelle gilt dies für die Verbünde selbst: Mit den entwickelten Ansätzen kann ein internes Controlling erfolgen, um so eine Überprüfung der innerbetrieblichen Effizienz vorzunehmen. Dabei ist es mit Hilfe der Ergebnisse dieser Arbeit möglich, innerhalb einer sinnvollen Vergleichsgruppe einen verbundübergreifenden Vergleich anzustellen. Zur Bildung solcher Vergleichsgruppen liefert das zu entwickelnde Untersuchungsinstrument eine entsprechende Einteilungssystematik. Neben den Verbünden selbst können weitere Akteure im ÖPNV von den Ergebnissen profitieren.

Dabei ist aber auch denkbar, dass auf Ebene der Länder (Landesverkehrsministerien) das Bewertungsinstrument aufgegriffen wird und für einen Vergleich der Verbundgesellschaften auf Ebene der Bundesländer zum Einsatz kommen kann. Genauso ist dies bei weiteren Gesellschaftern der Verbünde (wie z.B. Gebietskörperschaften oder dem Bund) denkbar. Aber auch beim Verband der Deutschen Verkehrsunternehmen (VDV) als freiwillige Dachorganisation der Verbünde kann die hier entwickelte Systematik zum Einsatz kommen, um Vergleiche weiter zu systematisieren oder gänzlich neue Vergleiche systematisch anzustellen.

Darüber hinaus sind weitere Einsatzmöglichkeiten denkbar: Auf Basis der Überprüfung einer systematischen Ziel- und Aufgabenerreichung könnte mittelfristig eine parametrische Steuerung der Verteilung von Landes- und Bundesmitteln vorgenommen werden. Dafür müssten jedoch das in dieser Arbeit zu entwickelnde Instrumentarium im Rahmen zusätzlicher wissenschaftlicher Arbeiten weiter in diese Richtung spezifiziert werden.

1.2. Forschungsfragen, Vorgehensweise und Methodik

In bisherigen (wissenschaftlichen) Arbeiten fand zu der Frage, wie das Handeln von Verbünden systematisch erfasst, bewertet und verglichen werden kann, bis dato keine umfassende Auseinandersetzung statt. Um sich dieser Thematik weiter zu nähern, lassen sich vor dem dargestellten Hintergrund verschiedene Forschungsfragen formulieren:

1. Welches sind die Ziele und Aufgaben von Verbünden?
2. Wie können Ziele und Aufgaben von Verbünden erfasst und bewertet werden?
3. Wie ist ein Instrument zur einheitlichen Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen auszugestalten?

4. Wie können Verkehrsverbünde verglichen werden?

5. Ist eine Verbundbewertung und ein Verbundvergleich in der Praxis anwendbar?

Die Klärung der ersten Forschungsfrage, d.h. nach den Zielen und Aufgaben von Verbundorganisationen, erfolgt mithilfe eines triangulären Ansatzes.¹³ Dabei sollen durch unterschiedliche Betrachtungsansätze die Stärken und Schwächen des jeweils anderen Ansatzes aufgegriffen oder ausgeglichen werden. Im vorliegenden Fall erfolgt dazu einerseits eine breite Recherche zu den Selbstdarstellungen der Verbünde sowie eine Auswertung bisheriger wissenschaftlicher Arbeiten zum Untersuchungsgegenstand und andererseits eine bundesweite Befragung aller Verkehrsverbünde zu deren Zielen und Aufgaben und sowie zu ihrer Erfassung und Bewertung.

Die zweite Forschungsfrage befasst sich mit der Erfassung und Bewertung von Zielen und Aufgaben der Verbünde. Dazu erfolgt ein Abgleich mit anderen Themengebieten, wie der Betriebswirtschaftslehre oder der Umweltplanung, in denen eine Erfassung und Bewertung von Zielen und Aufgaben seit vielen Jahren etabliert sind. Daneben werden bereits vorhandene Ansätze zur Qualitätssicherung im ÖPNV auf ihre Tauglichkeit untersucht und exemplarisch bereits vorzufindende Anwendungen bei Verkehrsverbundorganisationen betrachtet.

Mit Hilfe der dritten Forschungsfrage wird ein eigenes Instrument zur Erfassung und Bewertung von Verkehrsverbundorganisationen entwickelt. Der Aufbau eines Instruments erfolgt in drei Dimensionen (strukturell, methodisch und inhaltlich). Dazu fließen die Erkenntnisse aus den beiden vorangegangenen Forschungsfragen zu den Zielen und Aufgaben sowie zur Erfassung und Bewertungen von Zielen und Aufgaben ein. In einem weiteren Schritt wird die Einführung und Verwendung dieses Ansatzes als internes (Controlling) und übergreifendes Instrument (Benchmark) diskutiert.

Die vierte Forschungsfrage beschäftigt sich damit, wie Verkehrsverbünde verglichen werden können. Dazu werden in einem ersten Schritt Merkmale zur Beschreibung von Nahverkehrs- und Verbundräumen betrachtet und vorhandene Ansätze zur Raumkategorisierung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) auf ihre Eignung zur Kategorisierung von Verbundräumen untersucht. Daraus erfolgt eine Zusammenstellung von Einteilungsmerkmalen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sowie die Einteilung aller Verbünde in Deutschland, verbunden mit einer exemplarischen Auswahl von Verbünden für weitere Untersuchungen.

Die fünfte Forschungsfrage befasst sich damit, wie eine Verbundbewertung und ein Verbundvergleich in der Praxis anwendbar sind. Dazu erfolgen leitfadengestützte Experteninterviews bei ausgewählten Verbünden, um so die Anwendbarkeit als internes oder externes, übergreifendes Instrument zu diskutieren und eine praktische Anwendung zu überprüfen.

Die Arbeit gliedert sich dazu in drei inhaltliche Hauptteile: A: Grundlagen, B: Entwicklung und Überprüfung eines Instruments und C: Ergebnisse. Im Hauptteil A sind die Kapitel Grundlagen der Verbünde, Ziele und Aufgaben der Verbünde sowie Ansätze zur Messung von Zielen

¹³ Der trianguläre Forschungsansatz ist vor allem in den sozialwissenschaftlichen Disziplinen verbreitet. Zu den Grundzügen, der allgemeinen Anwendung und Definition siehe z.B. Flick, U. (2004): Triangulation, S. 11 ff

und Aufgaben untergebracht. Im Hauptteil B befinden sich die Kapitel Entwicklung eines Bewertungsinstruments, Einteilung von Verbünden sowie Überprüfung der Anwendbarkeit bei ausgewählten Verbünden. Im Hauptteil C befinden sich die Kapitel Ergebnisse und Empfehlungen sowie ein Fazit. Schematisch dargestellt ergibt sich folgender Aufbau:

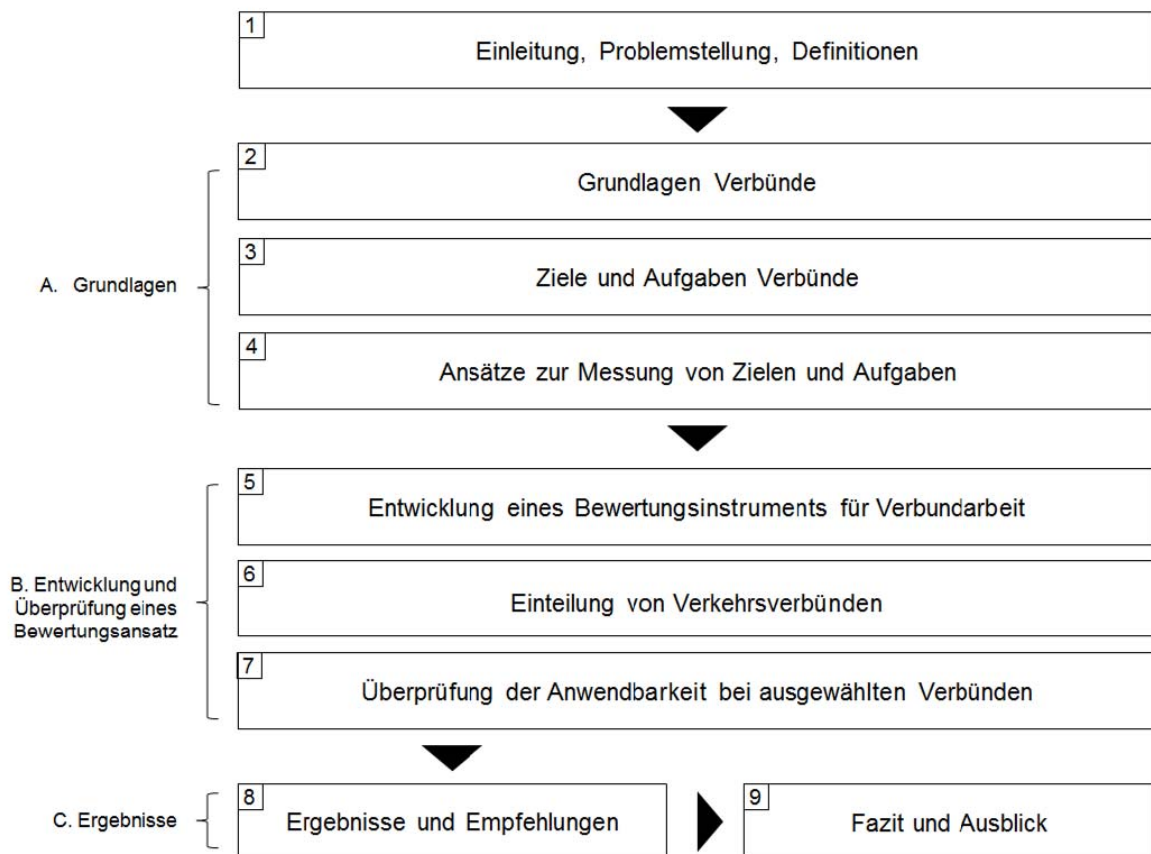


Abbildung 1: Aufbau der Untersuchung, Quelle: Eigene Darstellung

1.3. Definitionen und Abgrenzungen

Dieses Kapitel nimmt die Definition wichtiger Begriffe und Sachverhalte zur Bearbeitung der Thematik vor. Daneben erfolgt eine Abgrenzung der unterschiedlichen Kooperationsstufen, sodass der Untersuchungsgegenstand der Verkehrsverbünde eindeutig herausgestellt wird. Die unterschiedlichen Organisationsformen der Verkehrsverbünde werden im Kapitel 2 näher betrachtet.

Im Zusammenhang mit der behandelten Thematik und im Verlauf der Untersuchung wird immer wieder auf die verschiedenen Arten des öffentlichen Personennahverkehrs Bezug genommen. Die Begriffsverwendung erfolgt in der Praxis nicht immer einheitlich. Daher erfolgt hierzu eine Definition und Abgrenzung der wichtigsten und gebräuchlichsten Begriffe und Abkürzungen.

1.3.1. ÖPNV, SPNV, ÖSPV

Allgemein wird der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) als Überbegriff mit unterschiedlicher Bedeutung verwendet. Eine verbindliche Definition besteht nur insoweit, dass im Regionalisierungsgesetz (RegG) seit 1993 eine Begriffsbestimmung vorgenommen wird. Diese hat sich in der Fachwelt als allgemein verbreitete Definition etabliert und soll daher auch im Kontext dieser Arbeit als Definition herangezogen werden:

„Öffentlicher Personennahverkehr [...] ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.“¹⁴

Im Personenbeförderungsgesetz (PBefG), in den Landesnahverkehrsgesetzen (LNVG) der meisten Bundesländer sowie im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) (für den SPNV) finden sich identische oder vergleichbare Formulierungen.¹⁵

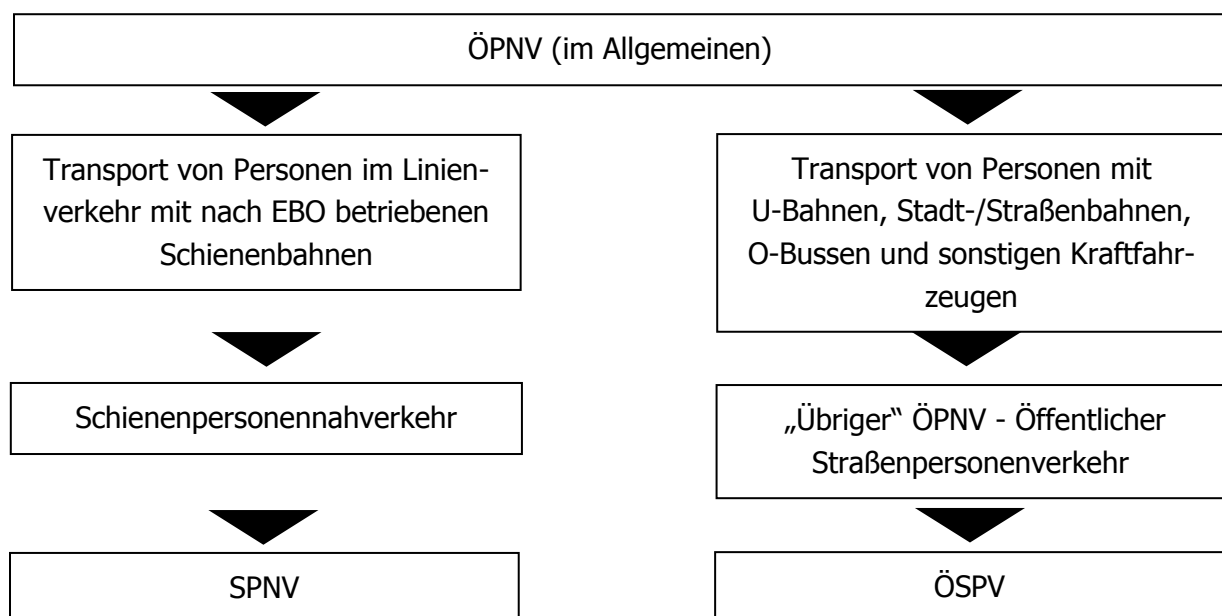


Abbildung 2: Begriffliche Abgrenzung ÖPNV, SPNV, ÖSPV, Quelle: Eigene Darstellung

Bei genauerer Betrachtung zerfällt der allgemeine ÖPNV in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV), also den Verkehr, der durch Schienenbahnen, betrieben nach der Eisenbahnbau- und Betriebsordnung (EBO), durchgeführt wird, und darüber hinaus in den Öffentlichen Stra-

¹⁴ RegG § 2 in der Fassung vom 27.12.1993

¹⁵ PBefG § 8 Abs. 1, z.B.: LNVG Rheinland Pfalz § 1 Abs. 2, LNVG Brandenburg § 1, im AEG § 2 Abs. 5 für den SPNV

ßenpersonenverkehr (ÖSPV), also die Verkehrsleistungen, die mit U-Bahnen, Stadt- und Straßenbahnen, Oberleitungsbussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr oder in Sonderformen des Linienverkehrs erbracht werden (nach BOKraft, BOStrab).¹⁶ Der ÖSPV wird häufig auch als „übriger ÖPNV“ bezeichnet, obwohl durch diesen der Großteil der Fahrgäste befördert wird - 2010 waren dies z.B. 78,8% aller ÖPNV-Fahrgäste.¹⁷ Etwas irreführend ist zudem die Bezeichnung „Öffentlicher Straßenpersonenverkehr“, da darunter auch alle schienegebundenen Verkehre fallen, die nicht nach EBO (sondern nach BOStrab) betrieben werden (neben Straßenbahnen auch Stadtbahnen und U-Bahnen).

In vielen Fällen besteht eine Zuständigkeitsaufteilung zwischen verschiedenen Institutionen. Je nach landesrechtlicher Regelung kann die Zuständigkeit bzw. die Aufgabenwahrnehmung für den SPNV entweder in einer (landes-)eigenen Institution angelegt sein, direkt bei den Aufgabenträgern (des ÖPNV) wahrgenommen werden oder den Verkehrsverbundgesellschaften übertragen sein.¹⁸

Im weiteren Verlauf der Arbeit ist im Allgemeinen unter ÖPNV immer das gesamte Spektrum aus SPNV und ÖSPV einbezogen. Wenn aufgrund des Sachverhalts eine Trennung (in SPNV und ÖSPV) notwendig ist, wird darauf an den entsprechenden Stellen hingewiesen.

1.3.2. Stufen der Kooperationsintensität im ÖPNV

Eine Vernetzung und Abstimmung von Nahverkehrsangeboten der Verkehrsunternehmen (VU) macht eine Zusammenarbeit zwischen einzelnen Akteuren notwendig. Dabei lassen sich nach Horn derartige Kooperationen durch zwei notwendige Merkmale charakterisieren:

- „Zusammenarbeit zwischen Unternehmen durch Abstimmung (Koordinierung) von Funktionen oder durch Ausgliederung von Funktionen und Übertragung auf eine gemeinschaftliche Einrichtung.“¹⁹
- Rechtliche und wirtschaftliche Selbständigkeit der Kooperationspartner (in den nicht der vertraglichen Zusammenarbeit unterworfenen Bereichen)²⁰

Eine Zusammenarbeit kann dabei unterschiedliche Intensitätsstufen aufweisen. Damit verbunden ist die Zunahme von formellen und rechtlichen Regularien und nicht zuletzt die Zunahme der institutionellen Herausbildung einer eigenständigen Verkehrsverbundgesellschaft. Vor diesem Hintergrund kommt Horn zu der Erkenntnis, dass grundsätzlich die beiden Themenbereiche Intensität der Abstimmung und Zusammenarbeit sowie rechtliche und wirtschaftliche Regelungen für unterschiedliche Kooperationsformen charakterisierend sind.²¹

¹⁶ Vgl. hierzu auch Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Unternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 6

¹⁷ Vgl. VDV (Hrsg.) (2011): VDV-Statistik 2010, S. 16 f

¹⁸ Z.B. in NRW und Hessen

¹⁹ Horn, C. (1994): Ordnungskonzept für die Einnahmeverteilung und Defizitausgleich bei Verkehrsverbünden des ÖPNV, S. 41

²⁰ Vgl. ebenda, S. 41

²¹ ebenda, S. 41

Grundsätzlich lassen sich in Deutschland fünf Kooperationsstufen unterteilen,²² die in nachfolgender Tabelle dargestellt sind:

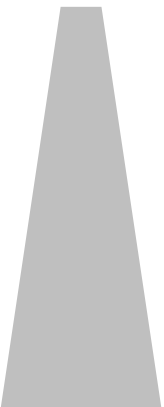
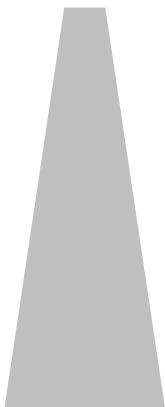
Form der Zusammenarbeit	Intensität der Zusammenarbeit	Regelungsintensität
1 Verkaufsgemeinschaft		
2 Partielle, tarifliche Kooperation		
3 Tarifgemeinschaft		
4 Verkehrsgemeinschaft		
5 Verkehrsverbund		

Abbildung 3: Intensität der Zusammenarbeit, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Brockhoff (1973) und Horn (1994)

Die Art und Intensität der Abstimmung und der Zusammenarbeit ist von weiteren Rahmenbedingungen wie der räumlichen Struktur des Verkehrsgebietes, den verkehrlichen Gegebenheiten und dem Umfang der Umsteigebeziehungen zwischen den einzelnen Verkehrsangeboten des ÖPNV im Bedienungsgebiet abhängig.²³ Daneben spielen auch das (historisch gewachsene) Unternehmensgefüge und politische Rahmenbedingung eine bedeutende Rolle.²⁴

Im Folgenden werden die wichtigsten Stufen der Zusammenarbeit bis hin zur Verbundgesellschaft kurz dargestellt. Durch die mittlerweile sehr dichte Verkehrsverbundlandschaft deckt diese Kooperationsform heute bereits ca. 70% des Bundesgebietes ab. Daher spielen die ersten vier im Folgenden vorgestellten Kooperationsmodelle eine eher untergeordnete Rolle.

Verkaufsgemeinschaft

Die unverbindlichste Form der Zusammenarbeit stellt die Verkaufsgemeinschaft dar. Hierbei werden Absprachen unter den Verkehrsunternehmen zum gegenseitigen Verkauf von Fahr-

²² Vgl. hierzu z.B. Brockhoff et al. (1973): Kooperation im öffentlichen Personennahverkehr, S. 11, oder Horn, C. (1994): Ordnungskonzept für die Einnahmeverteilung und Defizitausgleich bei Verkehrsverbünden des ÖPNV, S. 41 oder Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Unternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 11 ff

²³ Vgl. Petzmann, H. (1985): Zur bisherigen und künftigen Entwicklung von Kooperationsformen im ÖPNV, S. 31 f

²⁴ Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Unternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 11

scheinen getroffen. Daneben können noch weitere Themen wie Auskünfte oder Werbung eingeschlossen sein.²⁵

Partielle tarifliche Kooperation

Im Rahmen einer partiellen tariflichen Kooperation werden in Teilbereichen (z.B. auf bestimmten Korridoren oder Übergangsbereichen) Beförderungsbedingungen und entsprechende Beförderungsentgelte verschiedener Verkehrsunternehmen aufeinander abgestimmt. Nach den Darstellungen von Brockhoff et al. können vier Ausprägungen der tariflichen Zusammenarbeit unterschieden werden: Additions-/Anstoßtarif, Übergangstarif, Durchtarifizierung und der Gemeinschaftstarif.²⁶

Tarifgemeinschaft

Bei der Bildung einer Tarifgemeinschaft wenden die beteiligten Verkehrsunternehmen einen gemeinsamen Tarif an. Nach Horn bieten sich Tarifgemeinschaften für Verkehrsgebiete an, in denen eine schwache bis mittlere Verkehrsverflechtung stattfindet. Sobald in weiteren Themenbereichen, wie z.B. der Netz- und Angebotsausgestaltung enger kooperiert werden soll, sind weitergehende Vereinbarungen notwendig.²⁷

Verkehrsgemeinschaft

Die Verkehrsgemeinschaft geht über den Regelungsumfang einer Tarifgemeinschaft hinaus, indem eine verkehrliche Zusammenarbeit in unterschiedlicher Ausprägung zu Themen der Netz- und Fahrplanung erfolgt, ohne jedoch Aufgaben an eine besondere Gesellschaft zu übertragen.²⁸ Daneben kann die Zusammenarbeit im Rahmen einer Verkehrsgemeinschaft über tarifliche und verkehrliche Aspekte hinausgehen und weitere Themen, wie z.B. Öffentlichkeitsarbeit, Werbung und Forschung, beinhalten.²⁹ Die Grenzen dieser Kooperationsstufe werden zum einen institutionell erreicht, wenn die Notwendigkeit entsteht, eine eigenständige Gesellschaft zu beauftragen oder zu gründen, und zum anderen, wenn grundsätzlich unterschiedliche Interessen (wie z.B. beim Netz- oder Systemausbau) der einzelnen Verkehrsunternehmen der Weiterverfolgung von gemeinsamen Zielen auf informeller, freiwilliger Basis entgegenstehen.³⁰

Verkehrsverbund

Der höchste Grad der Kooperation in der vorgestellten Reihe ist der Verkehrsverbund. In einigen Schriften wird auch noch die Fusion angesprochen; da aber dann die eingangs dar-

²⁵ Brockhoff, E.; et al. (1973): Kooperation im öffentlichen Personennahverkehr, S. 11

²⁶ ebenda, S. 11 oder auch Prusa, W. (1978): Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Kooperationen im öffentlichen Personenverkehr, in: Nahverkehrspraxis, 6/1978, S. 225

²⁷ Horn, C. (1994): Ordnungskonzept für die Einnahmeverteilung und Defizitausgleich bei Verkehrsverbünden des ÖPNV, S. 43

²⁸ Vgl. Brockhoff, E.; et al. (1973): Kooperation im öffentlichen Personennahverkehr, S. 11

²⁹ Vgl. Krauledat, H.; Schneider, J. (1987): Kooperationen im ÖPNV, S. 21

³⁰ Petzmann, H. (1985): Zur bisherigen und künftigen Entwicklung von Kooperationsformen im ÖPNV, S. 31 ff

gestellten notwendigen Merkmale einer Kooperation (v.a. rechtliche und wirtschaftliche Selbstständigkeit) nicht mehr gegeben sind, soll dieser Aspekt hier nicht weiter betrachtet werden. Im Rahmen eines Verkehrsverbundes können alle bisher genannten Kooperationsthemenfelder bearbeitet werden. Entscheidender Unterschied zu den vorangegangenen Kooperationsstufen ist eine eigenständige Verbundgesellschaft.

1.3.3. Definition Verkehrsverbund

Von Stertkamp wurde bereits Ende der 70er-Jahre eine Definition geprägt, die bis heute Gültigkeit besitzt und damit auch im Rahmen dieser Arbeit Verwendung finden soll:

„Ein Verkehrsverbund liegt immer dann vor [...], wenn die Beteiligten eine Gesellschaft gegründet haben, der sie Befugnisse zur eigenen Erledigung abtreten und sich diese Gesellschaft zur Wahrnehmung dieser Befugnisse und Kompetenzen einen eigenen Organisationsrahmen gibt und mit eigenen Sachmitteln und eigenem Personal arbeitet.“³¹

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen. Daher fokussieren sich alle weiteren Untersuchungen auf diejenigen Kooperationen, die eine eigenständige Gesellschaft aufweisen und diese Gesellschaft mit einem eigenen Organisationsrahmen ausgestattet ist, der wiederum über eigene Sach- und Personalmittel verfügt.

Nach dieser Abgrenzung existieren derzeit (12/2014) in Deutschland 58 Verkehrsverbünde, die sich auf die drei Grundformen wie folgt aufteilen: 22 (38%) Unternehmensverbünde (UV), 18 (31%) Mischverbünde (MV) und 17 (29%) Aufgabenträger (ATV) dazu kommt mit dem VRN eine Sonderform (SV) (2%). Eine Übersicht und Abkürzungen zu allen Verkehrsverbünden finden sich im Anhang.

Anmerkung zu den Karten in dieser Arbeit:

Im Rahmen der Arbeit wurden verschiedene Themenkarten erstellt. Diese basieren auf einer einheitlichen GIS Kartengrundlage, die als Grundinformation die Grenzen der Bundesländer, der Landkreisdirektoren und der Verbundgrenzen aufweisen. Dazu wurden die frei verfügbaren GIS Basisdaten vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (GoeBasis-DE /BKG <2014>) verwendet³² und für die Darstellungen in dieser Arbeit entsprechend überarbeitet.

³¹ Stertkamp, W. (1978): Die DB und ihre Beteiligung an Verkehrs- und Tarifverbünden, S. 841, in ähnlicher Form auch Weiß, H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, S. 153

³² Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (o.J.): Dienstleistungszentrum: Verwaltungsgebiete 1:250.000 – Stand 01.01.2014, verfügbar unter: http://www.geodatenzentrum.de/geodaten/gdz_rahmen.gdz_div?gdz_spr=deu&gdz_akt_zeile=5&gdz_anz_zeile=1&gdz_unt_zeile=14&gdz_user_id=0, abgerufen am 10.09.2014

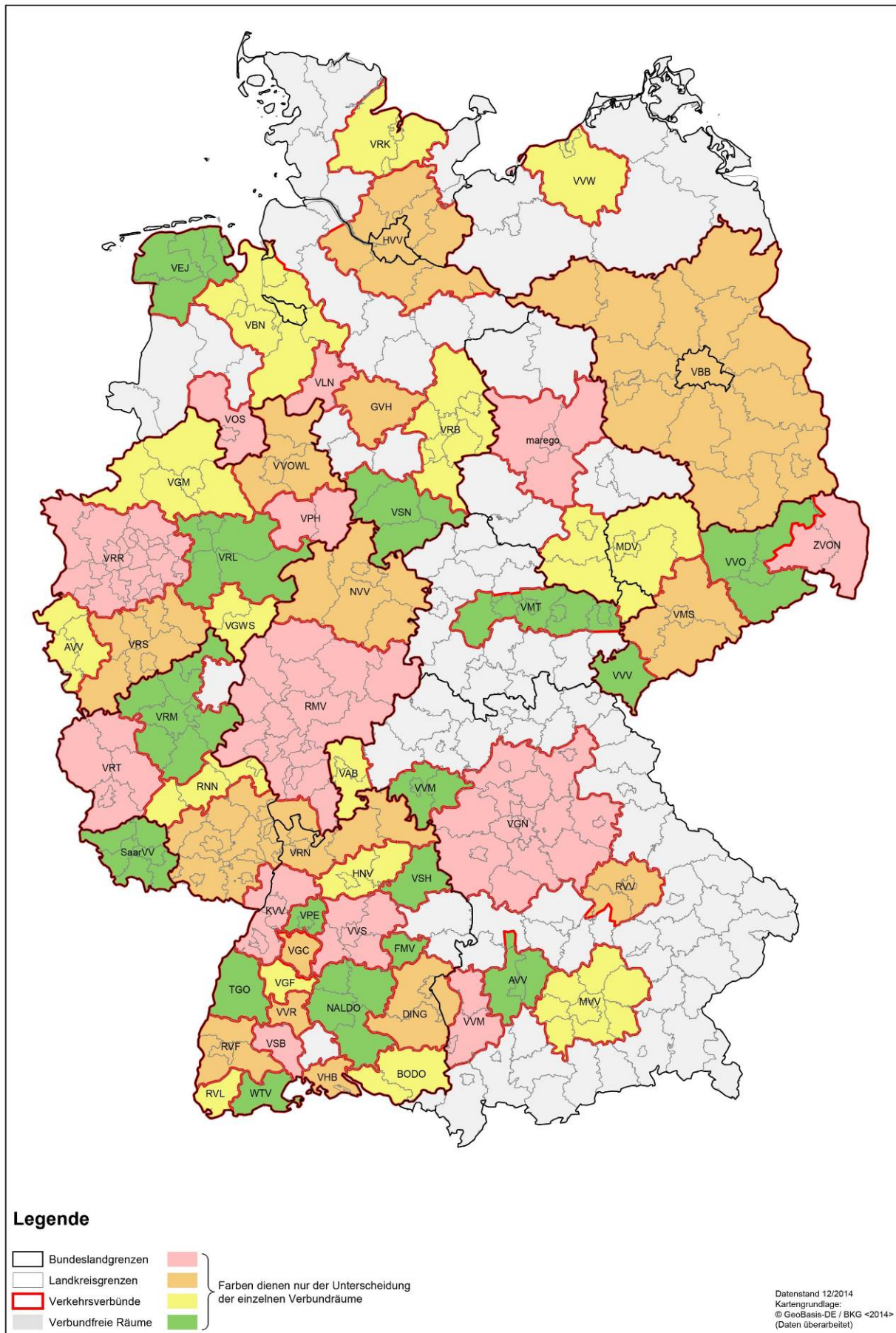


Abbildung 4: Verkehrsverbünde in Deutschland 2014, Quelle: Eigene Darstellung

A. Grundlagen

2. Grundlagen der Verkehrsverbünde

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Rahmenbedingungen, die Entstehung und die verschiedenen Organisationsformen der Verkehrsverbünde und legt wesentliche Grundlagen für die weiteren Untersuchungen.

Das Kapitel gliedert sich dazu in drei Teile. Im ersten Teil wird auf die Entstehung der Verbünde und Entwicklung bis zur heutigen Verbundlandschaft in Deutschland eingegangen. Der zweite Teil behandelt die unterschiedlichen Organisationsformen sowie die Organisation des ÖPNV in Deutschland und die Einbettung der Verbünde in dieses Organisationsgefüge. In einem dritten Teil zeigt ein Exkurs beispielhaft die Situation der Verkehrsverbünde in ausgewählten Nachbarländern.

2.1. Entstehung der Verbünde und Entwicklung bis zur heutigen Verbundlandschaft

Der erste Verkehrsverbund wurde 1965 in Hamburg gegründet und ab 1967 durch einen einheitlichen Fahrplan auch nach außen für den Kunden wahrnehmbar.³³ Die Initiative ging seinerzeit maßgeblich von den Verkehrsunternehmen aus, die der stark anwachsenden individuellen Motorisierung ein besseres Angebot im ÖPNV gegenüberstellen mussten, um nicht weiter Marktanteile zu verlieren.³⁴ Ein zweites Ziel bei den Verbundbestrebungen in Hamburg war die Sicherung der Wirtschaftlichkeit des ÖPNV-Angebots. Dies wurde jedoch bis heute nicht im gewünschten Maße erreicht.³⁵

Rückblickend können drei Wellen der Verbundgründungen identifiziert werden.³⁶ In einer ersten Welle von 1965 bis ca. 1990 erfolgten Verbundgründungen in den großen westdeutschen Metropolen und einigen weiteren Ballungsräumen:³⁷

- 1965 Hamburger Verkehrsverbund HVV
- 1970 Großraum-Verkehr Hannover GHV
- 1971 Münchner Verkehrs- und Tarifverbund (MVG)
- 1973 Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund (FVV)
- 1977 Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS)

³³ Zur Geschichte des HVV siehe ausführlich: Krause, R. (2009): Der Hamburger Verkehrsverbund von seiner Gründung 1965 bis heute

³⁴ Zu Unternehmensinitiativen bei den ersten Verbundgründungen vgl. Krause, R. (2009): Der Hamburger Verkehrsverbund von seiner Gründung 1965 bis heute, S. 11 ff oder auch Beck, A.; Wille, M.-O. (2011): Zwischen Unternehmensverbund und Aufgabenträgerorganisation, S. 16

³⁵ Gies, J. (2011): Organisation und Finanzierung von Verkehrsverbünden, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung (HKV), S. 2

³⁶ Vgl. zu den verschiedenen Gründungswellen z.B. Wergles, K.; Freitag, A. (2012): Vierzig Jahre Münchner Verkehrs- und Tarifverbund, S. 119 ff

³⁷ Zu den Gründungsdaten der Verbünde vgl. z.B. : Knieps, M. (2009): Entwicklung der Verkehrsverbünde in Deutschland, in: Verkehrsverbünde, Hrsg.: VDV, S.12-27

- 1978 Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR)
- ...
- 1989 Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN)

Bis 1990 entstanden 11 Verbünde - allesamt Unternehmensverbünde. Letzter in dieser Reihe war 1989 der Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN), der erstmals das Gebiet mehrerer Bundesländer einschloss (Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz). Der erste Kommunalverbund (Aufgabenträgerverbund) entstand 1990 durch die Umstrukturierung des Verkehrsverbunds Rhein-Ruhr (VRR), der damit eine Entwicklung hin zu einer Ausdifferenzierung der Organisationsform der Verbünde einleitete. In dieser Anfangszeit gab es kritische Stimmen, die sich ablehnend zur Ausbreitung der Verbünde außerhalb von Ballungsräumen äußerten. Bedenken wurden hier hinsichtlich wirtschaftlicher Aspekte sowie bezüglich der Intensität der verkehrlichen Verflechtungen geäußert, die außerhalb der Ballungsräume so gering eingeschätzt wurden, dass eine intensive Kooperation in Form eines Verkehrsverbundes nicht als lohnend (rentabel) eingeschätzt wurde.³⁸

Eine zweite Verbundgründungswelle in der Zeit von ca. 1990 bis 2002 wurde vor allem durch die Bahnstrukturreform und die damit verbundene Regionalisierung beeinflusst. Ab 1993 änderte sich der rechtliche Rahmen für die ÖPNV-Aufgabenträger, deren Funktion und Rolle damit neu definiert wurde.³⁹ In diesem Zuge erfolgten viele Umorganisationen von Verbünden und gleichzeitig wurden in einigen kleineren Regionen und um Mittelzentren neue Verkehrsverbünde gebildet. Die neuen Aufgaben und Pflichten der Aufgabenträger erforderten in vielen Fällen deren Beteiligung an den Verbundgesellschaften. Die Folge war, dass es in bestehenden Verbünden ganz oder teilweise zu einer Beteiligung und damit zu einer Gesellschafterfunktion der Aufgabenträger (Gebietskörperschaften) kam. Zudem entstanden ab Anfang der 90er-Jahre verstärkt Aufgabenträger- und Mischverbünde. Gleichzeitig wurden bestehenden Unternehmensverbünden parallele Aufgabenträgerorganisationen zur Seite gestellt⁴⁰ oder diese Verbünde in Doppelstrukturen überführt.⁴¹

In einer dritten Welle ab ca. 2003 erfolgten Verbundgründungen vor allem in den neuen Bundesländern, in Regionen mit kleineren Zentren und im ländlichen Raum.

Aktuell bestehen bundesweit 58 Verkehrsverbünde. Dabei haben sich formal die drei Grundformen Unternehmens-, Misch- und Aufgabenträgerverbund etabliert. Zusammen decken sie rund 70% des Bundesgebietes ab, indem etwa 85% der Einwohner Deutschlands leben.

³⁸ Zur Diskussion über die Notwendigkeit und die Ausdehnung von Verkehrsverbünden siehe: Prusa, W. (1978): Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Kooperationen im öffentlichen Personennahverkehr, in: Nahverkehrspraxis (26. Jg.), 6/1978, S. 226 und Stertkamp, W. (1978): Die DB und ihre Beteiligung an Verkehrs- und Tarifverbünden, S. 844 sowie Leopold, H. (1980): Verkehrsverbünde und Verkehrsgemeinschaften, in: Elsner Handbuch für den Öffentlichen Personen-Nahverkehr, S. 741

³⁹ Zu den veränderten Rahmenbedingungen durch die Bahnstrukturreform und der damit verbundenen Regionalisierung siehe z.B. Winnes, M. (2005): Der Ordnungsrahmen im deutschen Nahverkehr, S. 5 ff

⁴⁰ Z.B. der Zweckverband Regio-Nahverkehr Freiburg (ZRF) dem Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF)

⁴¹ Wie z.B. im VRN, wo neben einer Verbundgesellschaft der Gebietskörperschaften eine weitere Unternehmensgesellschaft (URN) besteht.

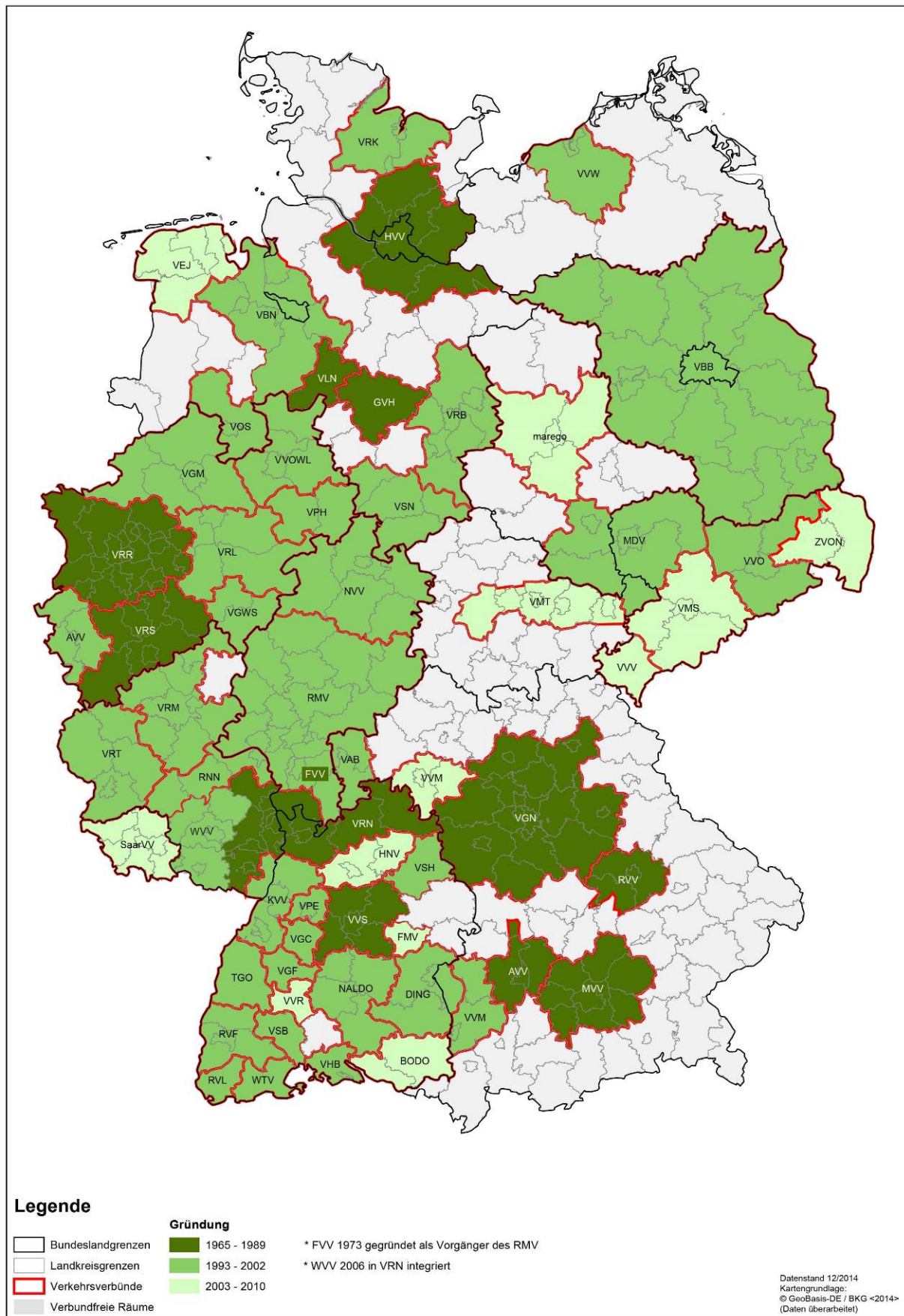


Abbildung 5: Gründungszeiträume der Verkehrsverbünde Quelle: Eigene Darstellung

Die Bandbreite der heutigen Verbünde ist groß. Am unteren Ende existieren Verbünde, deren Fläche die eines Landkreises umfasst und in denen nur wenige hunderttausend Einwohner leben wie z.B. im Gebiet der Verkehrsgemeinschaft Freudenstadt (VGF). Auf der anderen Seite sind Verbünde vorzufinden, die ganze Bundesländer (und mehr) umfassen, wie z.B. der Verkehrsverbund Berlin Brandenburg (VBB), oder in denen mit mehr als 7 Mio. Einwohner ca. 8,5% der Bundesbevölkerung leben (Verkehrsverbund Rhein-Ruhr). In Deutschland finden innerhalb von Verbundräumen heute ca. 90% aller Fahrgastfahrten im ÖPNV statt und nahezu 90% der Fahrgeldeinnahmen werden in Verbünden generiert. Einige Bundesländer weisen bereits heute eine 100%-Abdeckung durch Verbundgebiete auf, vereinzelt werden weitere Verbünde gegründet.

Nach Wergles und Freitag ist das heutige Netz an Verbünden als weitgehend komplett anzusehen.⁴² Wie der Blick auf die Entstehungsgeschichte der heutigen Verbundlandschaft zeigt, entwickeln und verändern sich Verbünde im Laufe ihres Bestehens. Beispielsweise sind etliche als Unternehmensverbünde gestartet und heute als Misch- oder Aufgabenträgerverbünde organisiert. Werner stellt im Zusammenhang mit der Heterogenität und der Entwicklung der Verbünde fest, dass es bis heute DEN Verbundprototyp nicht gibt.⁴³

2.1.1. Motive für die Gründung von Verkehrsverbünden

Für die Gründung von Verkehrsverbünden können verschiedene Motive identifiziert werden. Bei der Gründung des ersten Verkehrsverbundes 1965 waren es neben der Verbesserung des ÖV-Angebots durch die Bildung eines integrierten Verkehrs- und Tarifangebots vor allem wirtschaftliche Motive der Defizitreduzierung ausschlaggebend.⁴⁴ Bei späteren Verbundgründungen kamen im Laufe der Zeit weitere sozial- und umweltpolitische Aspekte hinzu, wie dies beispielsweise die Darstellungen zur Entwicklung der Verbundlandschaft in der Schweiz im Rahmen der Umwelt- und Naturschutzbewegung in den 80er-Jahren veranschaulichen (s. Exkurs Kapitel 2.3). Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass es sich bei der Gründung von Verkehrsverbünden in unterschiedlicher Zusammensetzung um organisatorische, wirtschaftliche, (sozial-)politische oder umweltpolitische Motive handelt.

Trotz allem ist an erster Stelle das organisatorische Motiv eines verbesserten Angebots durch ein integriertes Verkehrs- und Tarifangebot zu nennen. Neben diesem für den Kunden fassbaren Motiv bestehen jedoch auch in nahezu allen Fällen weitere Aspekte im politischen oder unternehmerischen Bereich, die dazu führen, sich zu Kooperationen und Netzwerken, hier in Form von Verkehrsverbünden, zusammenzuschließen. Im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Aspekten hat Eckert⁴⁵ die wichtigsten Motive zur Netzwerkbildung / Kooperation aus Sicht eines Wirtschaftssubjektes⁴⁶ zusammengestellt: Verbesserung des Unternehmens-

⁴² Wergles, K.; Freitag, A. (2012): Vierzig Jahre Münchner Verkehrsverbund, S. 121

⁴³ Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, S. 108 ff

⁴⁴ vgl. Krause, R. (2009): Der Hamburger Verkehrsverbund – von seiner Gründung 1965 bis heute, S. 11 f

⁴⁵ Eckert, S. (2006): Strategieorientiertes Kostenmanagement in Unternehmensnetzwerken – eine empirische Untersuchung der kooperationsbedingten Kosten, S. 5 f

⁴⁶ Im Kontext der Verkehrsverbünde sind dies v.a. die einzelnen Verkehrsunternehmen

erfolgs, Realisierung von Kostenvorteilen und Erschließung neuer Märkte.⁴⁷ Den Darstellungen zur Gründung des ersten Verbundes ist zu entnehmen, dass bei der Verbundgründung des HVV auch noch davon ausgegangen wurde, in diesen (betriebswirtschaftlichen) Themenfeldern eine nennenswerte Verbesserung erreichen zu können. Daneben bestehen (seit Beginn der Verbundgründungen) auch immer politische Motive, wie etwa die Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge und sozialpolitische Aspekte, wie die Sicherstellung der Teilhabe am öffentlichen Leben durch den (bezahlbaren) Zugang zu Mobilitätsangeboten. Hinzu können wie dargestellt umweltpolitische Aspekte kommen. Durch diese Vorgaben und Eingrenzungen versagen die klassischen marktwirtschaftlichen Prinzipien von Angebot und Nachfrage, weshalb Verbünde in der Regel keine Instrumente zur Defizitbeseitigung darstellen, wie in Kapitel 1 bereits ausgeführt wurde. Durch einen Handlungsauftrag, der sich entgegen dem eines Wirtschaftsunternehmens nicht nur an betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkte ausrichtet, sondern Aspekte der Daseinsvorsorge und des Umweltschutzes mit einschließen kann, ist es pauschal unmöglich, für eine Verkehrsverbundorganisation genau abgegrenzte Ziele und Aufgaben zu benennen, anhand derer eine Effizienz- und Erfolgsmessung vorgenommen werden könnte.

2.1.2. Ziel- / Aufgabendefinition eines Verkehrsverbundes

In der Fachliteratur finden sich verschiedene Darstellungen und Umschreibungen der Verbundaufgaben und Handlungsfelder. Beispielhaft sind nachfolgend zwei Darstellungen aufgeführt. So beschreibt z.B. Petzmann die Aufgabe eines Verbundes aus einer Perspektive, die das öffentliche Verkehrsangebot als direkte Konkurrenz zur Nutzung des MIV betrachtet. In diesem Kontext sieht er die Verbundaufgabe vor allem in der Optimierung der Reisekette und der damit verbundenen Umsteigevorgänge, dem dazu notwendigen engen Taktangebot und der Übersichtlichkeit des Netzes und des Fahrplans und kommt zu der Aufgabenbeschreibung: „Zusammenfassend müssen die „Unfreiheiten“ des Fahrgastes im ÖPNV abgebaut werden, mit den Schwerpunkten zeitliche und örtliche Verfügbarkeit bzw. Zeitbedarf, Übersichtlichkeit des Angebots und jederzeitige Verfügbarkeit aller nötigen Informationen.“⁴⁸

Auch Werner beschreibt in seinen Ausführungen die Aufgaben eines Verbundes, jedoch eher aus einem Selbstverständnis heraus, als in direktem Vergleich zum konkurrierenden MIV, indem er schreibt: „Aufgabe der Verbünde ist es, für die Integration der Verkehre in einem einheitlichen Bedienungsraum zu sorgen. Die Integration soll dabei die Grenzen der Unternehmen und Aufgabenträger überwinden und auch die unterschiedlichsten Verkehrsangebote auf Schiene und Straße umfassen.“⁴⁹

Aus der Vergangenheit heraus betrachtet erscheint die Verwendung des Begriffs „Verkehrsangebote auf der Schiene und Straße (...)“ von Werner richtig, da sich die Arbeit von Verbünden in der Regel mit den klassischen Angeboten des ÖPNV-Linienverkehrs beschäftigt

⁴⁷ Eckert, S.(2006): Strategieorientiertes Kostenmanagement in Unternehmensnetzwerken – eine empirische Untersuchung der kooperationsbedingten Kosten, S. 6

⁴⁸ Petzmann, H. (1985): Zur bisherigen und künftigen Entwicklung von Kooperationsformen im ÖPNV, in: Verkehrsannalen, 2-3/1995, S. 30

⁴⁹ Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, S. 110

und nur am Rande evtl. ergänzende Angebote wie z.B. Ruftaxidienste oder Anruf-Sammel-Taxis (AST) eingebunden wurden. Es ist jedoch seit einiger Zeit ein Trend zu verzeichnen, dass die Verbünde mehr und mehr dazu übergehen, sich als umfassende Mobilitätsdienstleister zu definieren und damit anstreben, andere Mobilitätsangebote wie z.B. CarSharing oder Fahrradverleihsysteme in ein Verbundangebot zu integrieren.⁵⁰ Die nachfolgende eigene Definition für die vorliegende Arbeit stützt sich in Grundzügen auf den Aussagen von Werner, wurde aber in Teilen nach den oben dargelegten Überlegungen modifiziert:

Ziel eines Verkehrsverbundes ist die Integration aller öffentlichen Mobilitätsangebote im jeweiligen Verbundgebiet, um diese gegenüber dem Kunden als Angebot aus einer Hand anzubieten. Dabei hat der Verbund die Aufgabe, die Grenzen der Akteure (Verkehrsunternehmen, Aufgabenträger, etc.) und der unterschiedlichen Verkehrsarten zu überwinden.

2.2. Organisationsformen und Einbindung der Verbünde in die ÖPNV-Organisationsstruktur

Auch wenn zu Beginn der Verbundgeschichte nur Unternehmensverbünde entstanden, haben sich spätestens mit der zweiten Gründungswelle ab den 1990er Jahren die drei Organisations-Grundformen der Unternehmensverbünde (UV), Mischverbünde (MV) und Aufgabenträgerverbünde (ATV) herausgebildet.⁵¹ Daneben entstanden einige Sonderformen (Doppelstrukturen).⁵²

Die Gründe für die ausschließliche Bildung von Unternehmensverbünden in den Anfangsjahren lagen mit Sicherheit zum einen darin, dass vor allem öffentliche Verkehrsunternehmen zusammenarbeiteten (und damit indirekt die öffentlichen Verwaltungen eingebunden waren), aber auch in dem Umstand, dass sich die ÖPNV- und SPNV-Aufgabenträgerrolle, verbunden mit der Aufgaben- und Ausgabenverantwortung, erst viel später in der heutigen Form herausbildete. Ab 1990 entstand mit dem VRR der erste ATV und in der Folge durch die Regionalisierung mit den damit verbundenen gesetzlichen Rahmenbedingungen (auf EU- und Bundesebene) viele weitere Aufgabenträger- und Mischverbünde. Mischverbünde wurden in den Anfangsjahren vor allem in Baden-Württemberg propagiert, finden sich heute aber im gesamten Bundesgebiet. In diese Zeit fallen auch verstärkt Umorganisationen von Verkehrsverbünden. Dies hatte jedoch nicht nur rechtliche und organisatorische, sondern in einigen Fällen auch wirtschaftliche Gründe.⁵³

⁵⁰ Siehe hierzu z.B. Gertz, C. (2013): Auf dem Weg zum Mobilitätsverbund, S. 24 ff oder z.B. das Vorhaben des VRN, sich als Mobilitätsdienstleister aufzustellen, Informationen dazu unter: <http://www.vrn.de/vrn/aktuelles/presse/meldungen/010042/index.html>, abgerufen am 26.08.2013

⁵¹ Die drei Grundformen der Verbundorganisation sind in der Literatur auf breiter Basis anerkannt. Siehe hierzu z.B.: Weiß, H.-J. (1997): Koordinationsproblem im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb S. 151; Knieps, M. (2009): Entwicklung und Bedeutung der Verkehrsverbünde in Deutschland, in: Verkehrsverbünde, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.), S. 22 oder Gies, J. (2011): Organisation und Finanzierung von Verkehrsverbünden, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung (HKV), S. 2 ff

⁵² Die aktuelle Verteilung unter den Verkehrsverbünden ist wie folgt: 23 Unternehmensverbünde (40%), 17 Mischverbünde (29%) und 17 Aufgabenträger (29%) dazu kommt mit dem VRN eine Sonderform (2%)

⁵³ Zu den Gründen einer Umorganisation, bspw. des VRR, siehe: Kriese, K. (1998): Die neue Struktur des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr, S. 971 ff

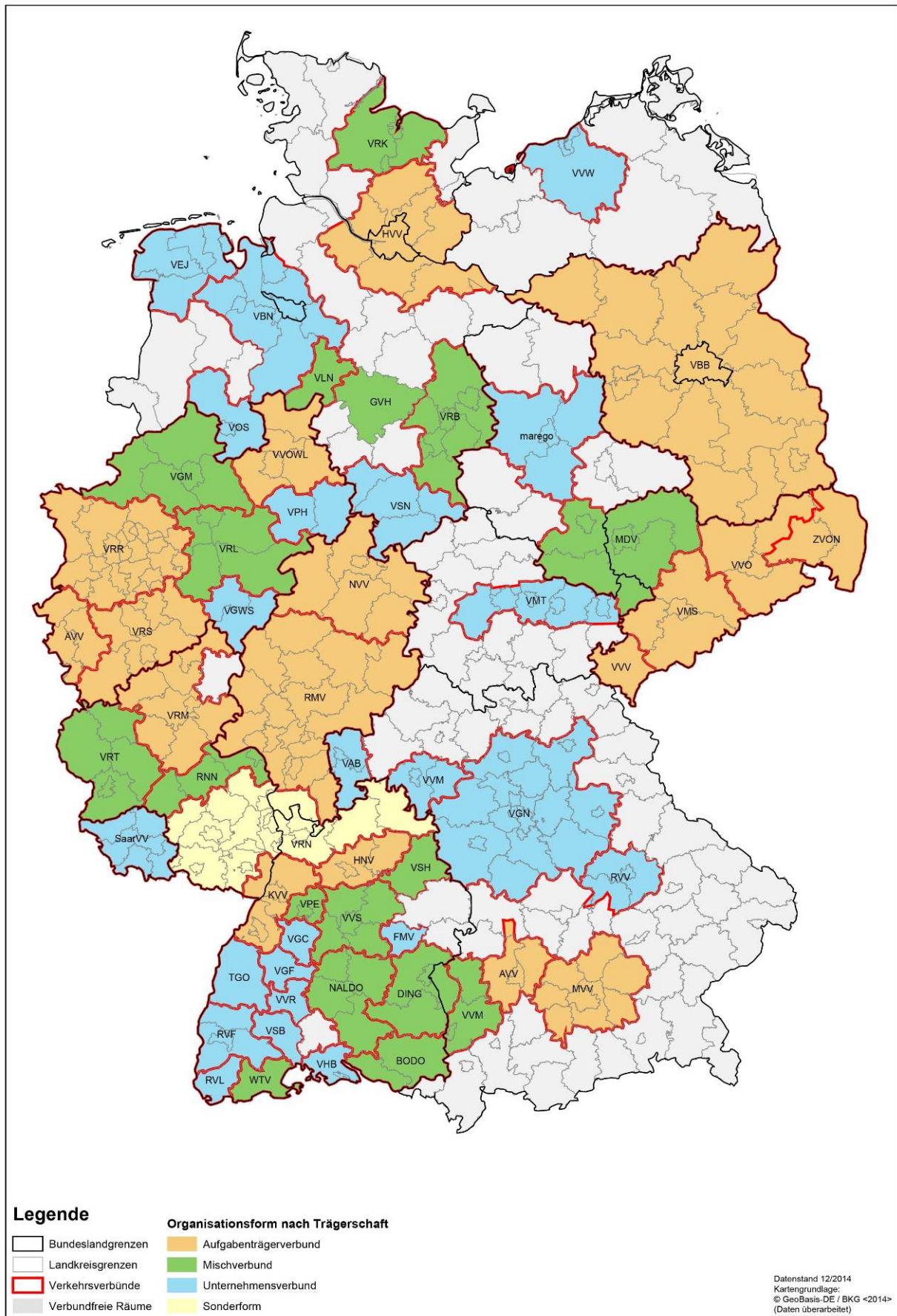


Abbildung 6: Organisationsform der Verkehrsverbünde in Deutschland, Quelle: Eigene Darstellung

Einbindung der Verbünde in die Organisation des ÖPNV

Verursacht durch die Massenmotorisierung in den 1950er und 1960er-Jahren und das damit verbundene Abwandern von Fahrgästen aus dem ÖV, entwickelte sich in den 1970er-Jahren eine bereite ÖPNV-Reformdiskussion. Ergebnis war die Veröffentlichung der Zielsetzung des Bundesministers für Verkehr für den Öffentlichen Personenverkehr im Jahr 1975, in der die Bildung von öffentlich-rechtlichen Zweckverbänden für einzelne Nahverkehrsregionen durch die Bundesländer angeregt wurde.⁵⁴ Ziele waren seinerzeit eine stärkere Integration und eine regionale Konzentration der Verantwortlichkeiten. Auf diesen Ansätzen aufbauend wurden 1977 vom Bundesministerium für Verkehr Vorschläge für eine Neuordnung des organisatorischen Rahmens veröffentlicht, die als einen wesentlichen Bestandteil das Konzept des Zwei- und des Drei-Ebenen-Modells enthielten.⁵⁵

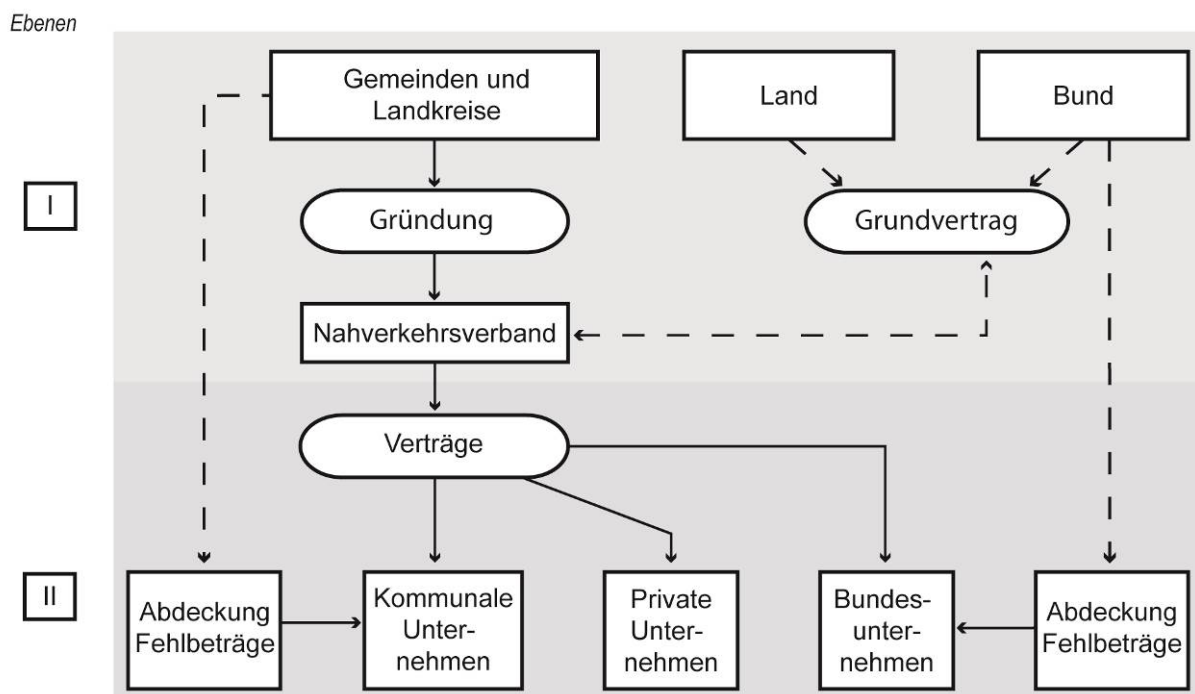


Abbildung 7: Das ursprüngliche Zwei-Ebenen-Modell, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis: Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, S. 48

Beide Ansätze sind im Grunde bis heute für die Einbettung der Verbünde in die Organisation des ÖPNV richtunggebend, auch wenn sich der seinerzeit angedachte Nahverkehrsverband als eine Regieorganisation der Verkehrsunternehmen nie flächendeckend durchgesetzt hat.⁵⁶

⁵⁴ (o.V.) Bundesminister für Verkehr (Hrsg.) (1975): Zielsetzungen des Bundesministers für Verkehr für die Unternehmenspolitik der Deutschen Bundesbahn und für den Öffentlichen Personennahverkehr, S. 15 ff

⁵⁵ BMV (Hrsg.) (1977): Vorschläge für eine Neuordnung des organisatorischen Rahmens für den öffentlichen Personennahverkehrs, S. 15 ff

⁵⁶ Zum Zwei- und Drei-Ebenen-Modell siehe z.B.: Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, in: DVWG (Hrsg.) Schriftenreihe B 51, Verkehrsverbünde, S. 47 ff, oder o.V. Bundesminister für Verkehr (Hrsg.) (1988): Forschung Stadtverkehr, Reihe Auswertungen – Kooperationen im ÖPNV, S. 28 ff oder auch Götz, E. (2002): Die Organisation des rationalisierten öffentlichen Personennahverkehrs, S. 221 ff

Rückblickend betrachtet muss diese Mitte der 1970er-Jahre begonnene Reformbestrebung als ein bis heute andauernder Prozess gesehen werden. Denn auch die Regionalisierung und die Bahnstrukturreform Mitte der 1990er-Jahre waren weitere Schritte dahingehend, die regionale Konzentration der Verantwortlichkeit weiter voranzutreiben.⁵⁷ Vor dem Hintergrund der bis heute unübersichtlichen und intransparenten Finanzierungswege im ÖPNV muss konstatiert werden, dass die seinerzeit postulierten Ziele immer noch nicht erreicht sind, dieser Prozess also immer noch andauert.

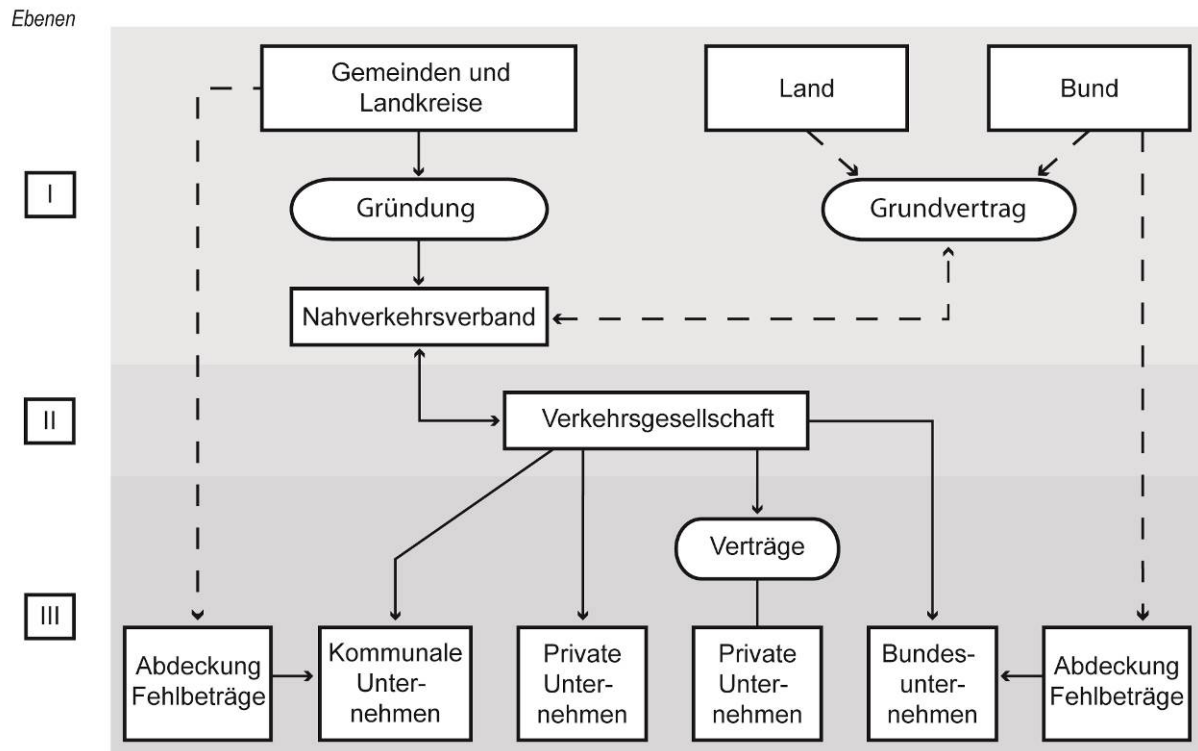


Abbildung 8: Das ursprüngliche Drei-Ebenen-Modell, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis: Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, S. 49

In den ursprünglichen Darstellungen zu den Ebenen-Modellen war die Rolle und Position einer Verkehrsverbundgesellschaft noch anders gelagert als dies in neueren Darstellungen und der heutigen Verwendung des Ebenen-Modells der Fall ist. So gingen die ersten Ansätze zum Ebenen-Modell noch davon aus, dass sich zwischen der Ebene der Aufgabenträger (mit den Verkehrsverbünden) und der Ebene der Verkehrsunternehmen in einer weiteren Ebene eine (von den Verkehrsunternehmen gebildete) Verkehrsgesellschaft als Regieorganisation ansiedelt.⁵⁸

In der aktuellen Auslegung wird bei den drei Ebenen in der Regel von der politischen Ebene, der Regie-Ebene (in der heute i.d.R. die Verkehrsverbünde angesiedelt sind) und der Unter-

⁵⁷ Vgl. dazu z.B.: Weiß, H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, in: DVWG (Hrsg.) Die zukünftige Rolle der Kommunen bei Verkehrs- und Versorgungsnetzen, Schriftenreihe B 213, S. 154

⁵⁸ Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, S. 52

nehmensebene gesprochen.⁵⁹ In der Veröffentlichung des Deutschen Instituts für Urbanistik (difu) „Umweltfreundlicher, attraktiver und leistungsfähiger ÖPNV – ein Handbuch“ wird neben dem Zwei- und Drei-Ebenen-Modell noch von einem Ein-Ebenen-Modell gesprochen, wenn sich Aufgabenträger und kommunales Verkehrsunternehmen unter einem (kommunalen) Dach befinden und eine Direktbeauftragung (Inhouse-Vergabe) erfolgt.⁶⁰

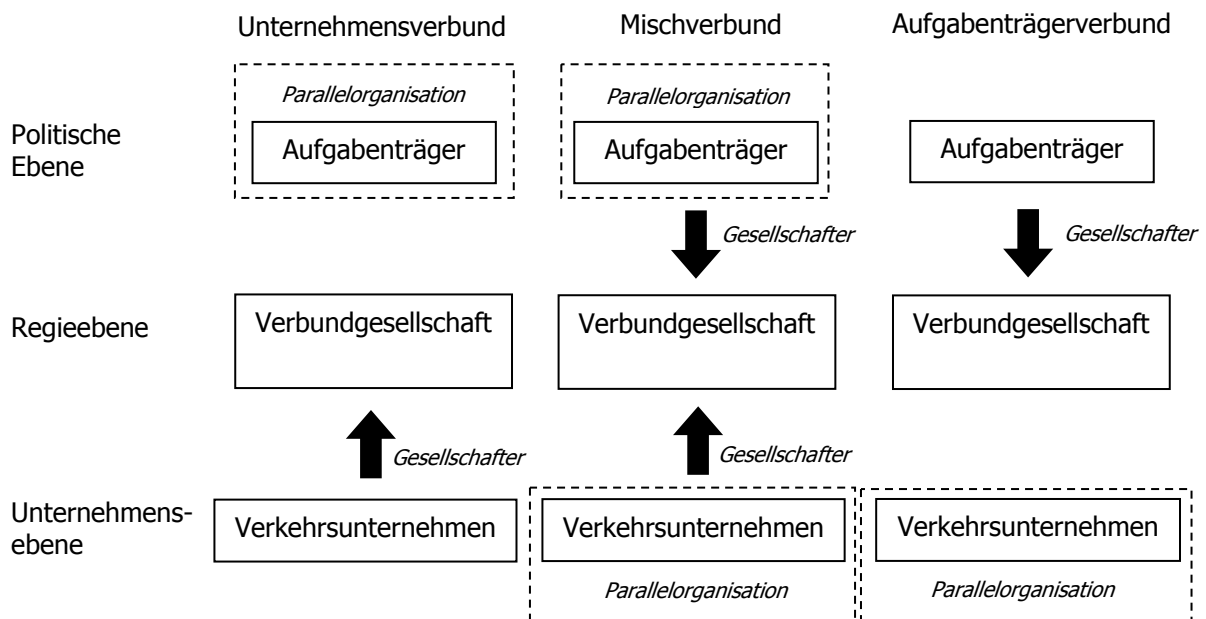


Abbildung 9: Einbindung der Verbünde in das Drei-Ebenen-Modell heutiger Auslegung, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Knieps, M. (2009), S. 23

Das Handeln von Verkehrsverbundorganisationen in diesem Gefüge ist von verschiedenen Faktoren bestimmt. Zum einen leitet es sich aus der durch die Organisationsform vorgezeichneten Aufgabenteilung ab. Zum anderen aus dem Auftrag der Verbundgesellschafter an eine Verbundorganisation und der Aufgabenteilung zwischen den Akteuren in einem Verbundraum. Konkretisiert werden können die Vorgaben für eine Verbundgesellschaft z.B. in Form von definierten Zielen und Aufgaben, die in verschiedenen Vertragswerken und Kooperationsvereinbarungen und in unterschiedlicher Form (Verbindlichkeit) festgeschrieben sein können: Grundvertrag, Verbundvertrag, Gesellschaftervertrag und der Kooperationsvertrag. Ein Beispiel der Regelung von Zuständigkeiten und Aufgaben wurde in der Veröffentlichung von Koß et al. für den VRT ausführlich beschrieben.⁶¹ Nach Daumann stehen in den meisten

⁵⁹ Vgl. dazu z.B.: Wergles, K.; Freitag, A. (2012): Vierzig Jahre Münchner Verkehrsverbund, S.121 oder Knieps, M. (2009): Entwicklung und Bedeutung der Verkehrsverbünde in Deutschland, in: Verkehrsverbünde, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.), S. 12-27 sowie die Eigendarstellungen der Verbünde wie z.B. die des RMV zur Aufgabenteilung im RMV, abrufbar unter: http://www.rmv.de/de/Verschiedenes/Informationen_zum_RMV/Der_RMV_Wir_ueber_uns/Struktur_des_RMV/33024/Aufgabenverteilung.html, abgerufen zuletzt am 19.09.2014 oder auch die Darstellungen des VRS zu dessen Verbundorganisation unter: <http://www.vrsinfo.de/der-vrs/organisation.html>, zuletzt abgerufen am 19.09.2014

⁶⁰ Vgl. Eichmann, V.; et al. (2006): Umweltfreundlicher, attraktiver und leistungsfähiger ÖPNV – ein Handbuch, S. 63 ff

⁶¹ Koß, G., Sarnes, J., Hoffmeister, K. (2001): Ein Verbund im ländlichen Raum, S. 42 ff

Fällen trotz der verschiedenen vertraglichen Regelungen die beiden Bereiche der Attraktivitätssteigerung und der Wirtschaftlichkeit im Vordergrund.⁶² Zur Ausgestaltung dieser Vertragswerke und den jeweiligen Besonderheiten soll an dieser Stelle auf andere Quellen, die sich ausführlich mit diesen Sachverhalten befassen, verwiesen werden.⁶³

Rechtliche Rahmenbedingungen

Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich die Anforderungen an die verschiedenen Organisationsmodelle der Verkehrsverbünde über die Jahre gewandelt. Bestand in den Anfangsjahren kaum die Notwendigkeit, neben den Unternehmen andere Gesellschafter zu beteiligen, so hat sich v.a. durch die veränderten Vorgaben auf EU- und Bundesebene ein Wandel vollzogen.

Erster wesentlicher Einschnitt erfolgte durch die Regionalisierung verbunden mit dem Regionalisierungsgesetz (RegG) und der Bahnstrukturreform Mitte der 1990er-Jahre.⁶⁴ Damit wurde die Rolle der Aufgabenträger neu definiert. Folge war die Umorganisation vieler Verbünde oder der Aufbau paralleler Aufgabenträgerorganisationen neben den etablierten Verkehrsverbundorganisationen. Diese sind heute vor allem bei den Unternehmens- sowie bei den Mischverbünden vorzufinden (vgl. Abb. 9). Die Aufgabenträger rückten mit ihrer neuen Verantwortung in vielen Fällen bei den Verbünden in eine Gesellschafterrolle. Daneben kam diese neue Aufgabenverantwortung durch die Umorganisation und verstärkte Gründung von Aufgabenträgerverbünden zum Ausdruck.

Im Zuge der Vergabe von Aufträgen, die sich aus öffentlichen Mitteln finanzieren, bestehen v.a. durch den EU-Rechtsrahmen der aktuellen EU VO 1370 hohe Anforderungen an Transparenz und Überkompensationskontrolle. Mit der Situation in Zukunft zunehmend Leistungen nicht mehr als eigenwirtschaftliche Verkehre erbringen zu können, werden diese Anforderungen auch für die Organisation von Verkehrsverbünden weiter an Bedeutung zunehmen. Dies hat zur Folge, dass zur Vermeidung von Interessenskonflikten eine klare Trennung der Aufgaben in den Verbundorganisationen notwendig ist. Derzeit ist fraglich, ob es sich rechtfertigen lässt, mittel- bis langfristig mehrere parallele Verbundorganisationen aufrecht zu erhalten oder ob es zu einer weiteren Welle der Umorganisationen von Verbünden kommt. Bereits heute wird z.B. die Aufgabenträgerrolle im SPNV ausschließlich von Aufgabenträgerverbünden ausgeübt.⁶⁵ Zur Auseinandersetzung mit den rechtlichen Rahmenbedingungen im Besonderen soll an dieser Stelle jedoch auf andere Arbeiten verwiesen werden.⁶⁶

⁶² Daumann, K. (1979): Der Verbund als Kooperationsform im ÖPNV, S. 29

⁶³ z.B. Daumann, K. (1979): Der Verbund als Kooperationsform im ÖPNV; Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde ; Fromm, G. (1997): Die Organisationsform der Verbünden: DVWG Verkehrsverbünde 1979, S. 20 ff

⁶⁴ Ausführlich zu Regionalisierung und den rechtlichen Rahmenbedingungen z.B.: Barth, S. (2000): Nahverkehr in kommunaler Verantwortung - Der öffentliche Nahverkehr nach der Regionalisierung, S. 54 ff und Werner, J. (1998): Nach der Regionalisierung – Der Nahverkehr im Wettbewerb, aber auch: Weiß, H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, S. 154, und Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Unternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 6

⁶⁵ Z.B. vom VRR oder auch vom RMV

⁶⁶ Z.B.: Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Verkehrsunternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 42 ff; Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, S. 108 ff oder Weiß, H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, S. 157

2.3. Exkurs: Verkehrsverbünde im Ausland – die Beispiele Schweiz und Österreich

Das Erfolgsmodell „Verkehrsverbund“ findet sich nicht nur in Deutschland. Gerade in einigen europäischen Ländern wie Schweden, den Niederlanden, der Schweiz und Österreich sind Verkehrsverbünde ebenfalls zahlreich vorzufinden. Die Existenz und die Ausgestaltung von Verbünden oder verbundähnlichen Strukturen ist sehr stark von den politischen und organisatorischen Rahmenbedingungen abhängig. Exemplarisch für die Situation in europäischen Nachbarländern wird eine kursorische Betrachtung der Verbundlandschaft in Österreich und in der Schweiz vorgenommen.

Die Verbundlandschaft in Österreichisch

Mit dem Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) in der Region um Wien wurde 1984 der erste Verkehrsverbund in Österreich gegründet. In den Anfangsjahren bestand eine 50% Beteiligung des Bundes am VOR, die aber aus rechtlichen Gründen 2002 aufgegeben wurde, wenn auch die finanzielle Unterstützung des Bundes aufrecht erhalten blieb. Zwischenzeitlich entstanden insgesamt 12 Verbünde (2009), die seit 1997 die komplette Fläche Österreichs abdeckten. Damit ist Österreich bisher das einzige Land weltweit, das zu 100% durch Verbundräume abgedeckt wird. Durch eine Neuorganisation bestehen aktuell insgesamt acht Verbünde, die alle als Aufgabenträgerverbünde organisiert sind.⁶⁷

Ein wesentlicher Meilenstein in der Entwicklung der Verkehrsverbünde in Österreich war das Gesetz über den öffentlichen Personennah- und -regionalverkehr (ÖPNRVG 1999). Darin wurde erstmals die Existenz von Verkehrsverbünden in Österreich gesetzlich verankert.⁶⁸ In dem vorgenannten Gesetz sind in den §§ 16 und 18 jeweils die Aufgaben im Rahmen der verbundbedingten Kooperation der Verkehrsunternehmen (§ 16) und der Verkehrsverbundorganisationsgesellschaften (§ 18) aufgelistet. Nach Novy war jedoch 2009 keine stringente Handhabung dieser Vorgaben in der Praxis festzustellen.⁶⁹ Beachtlich ist, dass mit Inkrafttreten des ÖPNRVG zudem beschlossen wurde, innerhalb einer Frist von fünf Jahren bestehende Regelungen zu Alteinnahmengarantien abzuschaffen.

Ein weiterer interessanter Aspekt der österreichischen Verbundlandschaft ist die Organisation der Verbundgesellschaft des Verkehrsverbundes Niederösterreich-Burgenland (VVNB) als unabhängige und privatwirtschaftliche Managementgesellschaft in Form der ABBV GmbH Gesellschaft für Unternehmensberatung und Verkehrsplanung. Eine solche unabhängige Managementgesellschaft als weitere Organisationsform für Verkehrsverbünde wurde durch Weiß 1999 im Rahmen der Diskussion über die Rolle der Verbünde im Zuge der Einführung

⁶⁷ Vgl. dazu: Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie Österreichs: <http://www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/verbuede/aufteilung.html>, abgerufen am 06.10.2014

⁶⁸ Novy, M. (2009): Überblick über die Verbundlandschaft in Österreich, in: (VDV) (Hrsg.) (2009): Verkehrsverbünde – Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, S. 276

⁶⁹ ebenda, S. 278

eines umfassenden Ausschreibungswettbewerbs auch in Betracht gezogen,⁷⁰ aber bisher in Deutschland nicht weiter verfolgt.

Die Verbundlandschaft in der Schweiz

Ende der 1970er Jahre verzeichnete der MIV in der Schweiz kontinuierliches Wachstum, während sich der ÖV in einer Abwärtsspirale befand. Verursacht durch offensichtliche Umweltschäden (Waldsterben) entwickelte sich (zu einer ähnlichen Zeit wie in Deutschland) in der Schweiz eine intensive Umweltdebatte, verbunden mit der Forderung nach einem größeren Umwelt- und Naturschutz. Diese Situation nutzte auch dem ÖV, so dass in Zuge dieser gesellschaftlichen Diskussion wesentliche Weichenstellungen für eine Trendwende erfolgten. Dazu zählten 1982 die Einführung eines Taktfahrplans im Eisenbahnverkehr nach holländischem Vorbild und 1984 in der Region Basel die Einführung des ersten Tarifverbundes in der Schweiz.⁷¹

In den folgenden Jahren entstanden weitere Verbünde, so dass bis heute 17 Verbünde gegründet wurden, die ca. 65 % der Schweiz abdecken.⁷² Der überwiegende Teil der Verbünde in der Schweiz sind Tarifverbünde. Nach Henes existiert mit dem Züricher Verkehrsverbund (ZVV) (gegründet 1990) lediglich ein Verkehrsverbund.⁷³ Positiv für die Gründung und heutige Organisation des ZVV ist mit Sicherheit, dass die politischen Grenzen (der Agglomeration) und die verkehrliche Ausdehnung der Region Zürich eng zusammen fallen. Dies hat die Bildung des ZVV als Verkehrsverbund maßgeblich unterstützt. In vielen Belangen ist der ZVV ein interessantes Beispiel im Rahmen dieser Arbeit. Daher erfolgt eine genauere Betrachtung in Kapitel 4.5.

In Form des "Direkten Verkehrs" (DV) war es in der Schweiz bereits viele Jahrzehnte vor Gründung von Verkehrsverbünden möglich, durchgehende Fahrkarten im Eisenbahnverkehr mit Beteiligung mehrerer Verkehrsunternehmen zu erwerben. Dies gelang durch eine Vereinheitlichung der km-Tarife im Personen- und Güterverkehr. Aktuelles Problem ist die Zusammenführung der Streckenkilometer basierten Systematik des Direkten Verkehrs, mit den in der Regel auf Zonen basierenden (kommunalen) Verbundtarifsystemen.⁷⁴

⁷⁰ Weiß H.-J. (1999): ÖPNV-Kooperationen im Wettbewerb – Ein disaggregierter Ansatz zur Lösung des Koordinationsproblems im öffentlichen Personennahverkehr, S. 173 f

⁷¹ Vgl. dazu: Vollmer, P.; Schiesser, H.- K. (2009): Entstehung der Tarifverbünde in der Schweiz, in: Verkehrsverbünde - Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, S. 282

⁷² Zur aktuellen Verbundlandschaft der Schweiz siehe auch: <http://www.oev-verbuende.ch/>, abgerufen am 06.10.2014

⁷³ Henes, B. (2009): Die besondere Stellung des Züricher Verkehrsverbundes in der Schweizer Verbundlandschaft, S.292

⁷⁴ Vollmer, P.; Schiesser, H.- K. (2009): Entstehung der Tarifverbünde in der Schweiz, in: Verkehrsverbünde - Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, S. 284

2.4. Zusammenfassung und Fazit zu Grundlagen der Verbünde

Aktuell bestehen in Deutschland 58 Verbünde. Die Bandbreite der Verbünde ist dabei groß und reicht vom Landkreisverbund bis hin zur Abdeckung ganzer Bundesländer. Zusammen decken sie rund 70% des Bundesgebietes ab. Die Verbundlandschaft weist eine sehr heterogene Struktur auf, in der sich hauptsächlich die drei Grundformen der Unternehmens-, Misch- und Aufgabenträgerverbünde herausgebildet haben. Die Organisationsform einzelner Verbünde hat durch Veränderungen der (rechtlichen) Rahmenbedingungen in der Vergangenheit bereits gewechselt. Durch diese Heterogenität und Dynamik der Verkehrsverbünde ist festzuhalten, dass es DEN Verbundprototyp nicht gibt.⁷⁵

Für die Gründung von Verkehrsverbünden können verschiedene Motive identifiziert werden. Bei der ersten Gründung 1965 waren es v.a. ein integriertes Angebot und wirtschaftliche Ziele. Im Laufe der Zeit kamen umwelt- und sozialpolitische Motive hinzu. Im Allgemeinen liegen damit einer Verbundgründung in unterschiedlicher Zusammensetzung organisatorische, wirtschaftliche, sozial- oder umweltpolitische Motive zugrunde. Durch diese unterschiedlichen Motive ist ein Ziel- und Aufgabenkatalog der Verbundarbeit nicht pauschal vorgegeben. Daher ist es in der Folge nicht möglich, den Handlungsauftrag eines Verkehrsverbundes lediglich mit betriebswirtschaftlichen und ökonomischen Effizienz-Aspekten zu messen. Zudem bestehen formell keine Vorgaben oder Verpflichtungen für die Festschreibung von Zielen und Aufgaben der Verbundarbeit. Vielmehr ist es die jeweilige Situation der einzelnen Verbünde mit ihrer Einbindung in eine ÖPNV-Landschaft und den individuellen politischen Rahmenbedingungen, die den Ziel- und Aufgabenzuschnitt bestimmen.

⁷⁵ Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, S. 108 ff

3. Ziele und Aufgaben von Verkehrsverbünden

Um sich der Frage nach der Ausgestaltung eines geeigneten Instruments zur Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen zu nähern, ist es erforderlich, die Thematik der Ziele und Aufgaben in Verkehrsverbünden näher zu betrachten. Das folgende Kapitel gliedert sich dazu in vier Teile und bedient sich eines triangulären Untersuchungsansatzes.⁷⁶ Damit werden durch unterschiedliche Betrachtungsansätze die Stärken und Schwächen des jeweils anderen Ansatzes aufgegriffen oder ausgeglichen.

Im ersten Teil wird eine Definition und Abgrenzung der Begriffe Ziele und Aufgaben vorgenommen. Im zweiten Teil erfolgt eine Recherche und Auswertung der öffentlich zugänglichen Informationen hinsichtlich der Aussagen der Verbünde zu deren Zielen und Aufgaben. Die Aufarbeitung wesentlicher wissenschaftlicher Arbeiten, die sich in der Vergangenheit bereits mit dem Thema Ziele und Aufgaben von Verkehrsverbünden beschäftigt haben, stellt den dritten Teil des Kapitels dar. Der vierte Teil beinhaltet die Ergebnisse einer bundesweiten Befragung aller Verkehrsverbünde zu den Themen Ziele und Aufgaben.

3.1. Ziele und Aufgaben im Allgemeinen

Die Begriffe Ziele und Aufgaben finden eine vielfache Anwendung in unterschiedlichsten Bereichen. Im Allgemeinen beschreibt ein Ziel dabei immer einen angestrebten, zu erreichenden Sollzustand oder eine Sollgröße.⁷⁷ Um diesen Zielzustand zu erreichen, wird der Istzustand mit dem Ziel verglichen und solange mit geeigneten Mitteln bearbeitet, bis das angestrebte Ziel, der Sollzustand, erreicht ist. Werden die zu erreichenden Ziele weiter differenziert und mit unterschiedlichen Prioritäten oder Hierarchien versehen, spricht man auch von Unterzielen, Oberzielen oder abgeleiteten Zielen.⁷⁸

Aufgaben als solche werden in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung häufig im Zusammenhang mit didaktischen Themen und Lerntheorien behandelt.⁷⁹ Als allgemeiner Erklärungsansatz stellt sich immer dann eine Aufgabe, wenn eine Lücke, zwischen dem jeweils Gegebenen und einem anderen, nämlich dem Möglichen / Denk- und Wünschbaren, vorhanden ist.⁸⁰ Dabei kann diese Lücke sehr unterschiedlicher Art sein: Lücken als Ausdruck von

⁷⁶ Der trianguläre Forschungsansatz ist vor allem in den sozialwissenschaftlichen Disziplinen verbreitet. Zu den Grundzügen, der allgemeinen Anwendung und Definition siehe z.B. Flick, U. (2004): Triangulation, S. 11 ff

⁷⁷ Zu dieser allgemeinen Definition siehe z. B.: Brösse, U. (1995): Instrumente: III. Instrumente und Ziele, S. 508 f oder auch Ramb, B.-T.; Berwanger, J.; Maier, G. W.; Gillenkirch, R. (o.J.): Gabler Wirtschaftslexikon – Stichwort: Ziel, verfügbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/15566/ziel-v12.html>, abgerufen am 12.03.2014

⁷⁸ Vgl. dazu z.B.: Fürst, D.; Scholles, F. (2008): Teil B – Methoden der Zielformulierung und der Bewertung: Zielsysteme und Entscheidung, in: Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung, S. 282, 285

⁷⁹ Vgl. dazu z.B.: Kleß, E. (2014): Die Bedeutung und Einbettung von Aufgaben in der Allgemeinen Didaktik – Eine Analyse bestehender Aufgabenformen und der damit einhergehenden Aufgabenkultur, in: Lernaufgaben – Didaktische Forschungsperspektiven, S. 91 f

⁸⁰ Girmes, R. (2014): ‚Allgemeine Didaktik‘ als Theorie der sich stellenden Aufgaben, S. 17 und Girmes, R. (2003): Die Welt als Aufgabe?! Wie Aufgaben Schüler erreichen, S. 6

Unzufriedenheit mit Abläufen oder Produkten, wie z.B. ein Mangel an Qualität, an Berücksichtigung von wichtigen Faktoren, der Nutzung bestehender Möglichkeiten und Kontexte.⁸¹

Gemeinsam betrachtet definieren Ziele einen gewünschten, zu erreichenden Zustand. Dieser Sollzustand weicht jedoch vom gegenwärtigen Istzustand ab, woraus sich eine zu schließende Lücke ergibt. Diese Lücke mit den jeweils geeigneten Mitteln zu schließen, stellt eine Aufgabe dar. Wenn Ziele erreicht oder Aufgaben erfüllt werden, kann von Erfolg gesprochen werden. Erfolg ist damit ein Indikator für die Zielerreichung oder die Aufgabenerfüllung.

Dieses Zusammenspiel kann am konkreten Beispiel der Fahrplaninformation im Rahmen der Verbundarbeit veranschaulicht werden. Ziel ist es, Fahrgäste umfassend und aktuell zu informieren. Die sich daraus ableitende Aufgabe ist z.B. die tägliche Aktualisierung der Onlinefahrplanauskunft oder das Einpflegen kurzfristiger Informationen wie z.B. Echtzeitdaten oder Störungsmeldungen. Auf der Angebotsseite kann die Zielerreichung z.B. durch eine Überprüfung der Abdeckung aller Linien mit Echtzeitinformationen erfolgen. Auf der Nachfrageseite könnte die Zielerreichung z.B. im Rahmen von (Kunden-) Zufriedenheitsmessungen oder gezielten Befragungen überprüft werden.

3.2. Eigene Darstellungen der Verbünde zu Zielen und Aufgaben

Das folgende Kapitel widmet sich der Frage, ob Verkehrsverbünde zu ihren Zielen und Aufgaben bereits Aussagen treffen, um welche es sich dabei handelt und darüber hinaus, ob bereits eine Erfassung und Bewertung der Zielerreichung oder der Aufgabenerfüllung, also eine Form der Erfolgsmessung, stattfindet. Dies erfolgt durch eine umfassende Recherche, die sich v.a. auf die gedruckten Verbundberichte und die Internetpräsenz aller 58 Verbünde in Deutschland stützt. In der Regel konnte dabei auf die Verbundberichte 2010 oder 2011 zugegriffen werden. Die Abfrage der Internetseiten erfolgte in der Zeit von Januar bis April 2012. Bei insgesamt 36 Verbünden waren verwertbare Informationen vorzufinden. Bei 18 der untersuchten Verbünde fanden sich Inhalte, die für das hier vorliegende Forschungsvorhaben detailliertere Aussagen im Zusammenhang mit Zielen und Aufgaben aufweisen. Eine Auflistung dieser Verbünde und ihrer Aussagen hinsichtlich Zielen und Aufgaben befindet sich im Anhang 12.1.

Bei der Auswertung dieser Untersuchung ist festzustellen, dass es viele der mittleren bis großen Verbünde sind, die Informationen zu ihrer Arbeit in Form von Verbund- oder Geschäftsberichten oder ausführlichen Seiten im Internet öffentlich zur Verfügung stellen. Zudem zeigt sich, dass in der Praxis eine unpräzise Verwendung der Begrifflichkeiten Oberziele, Ziele und Aufgaben vorzufinden ist. Damit vermischen sich abstrakte Zielaussagen (Oberziele), Aussagen zu Zielen und Aussagen zu (konkreten) Aufgaben. Um dennoch hier eine saubere Aufarbeitung vornehmen zu können, erfolgt eine Einteilung in zwei Kategorien: Ziele und Aufgaben. Die Ziele werden dabei nochmals in die beiden Untergruppen Oberziele und Ziele unterteilt. Die unter dem Begriff der Oberziele zusammengestellten Nennungen der Verbünde geben sehr abstrakte, übergeordnete Vorstellungen wieder, die teilweise von den Verbünden

⁸¹ Girmes, R. (2003): Die Welt als Aufgabe?! Wie Aufgaben Schüler erreichen, S. 6

auch als strategische Ziele bezeichnet werden. Insgesamt zeigt die Recherche und die Auswertung, dass es nur eine Minderheit der Verbünde ist, die aktuell zu ihren Zielen und Aufgaben Aussagen in Print- und Internetmedien macht. In wenigen Fällen finden sich übergeordnete (Ziel-)Aussagen. Weitaus mehr Darstellungen erfolgen zu (konkreten) Aufgaben.

3.2.1. Aussagen der Verbünde zu Oberzielen und Zielen

Insgesamt wurden nur von vier der untersuchten Verbünde übergeordnete Zielvorstellungen, im Weiteren als Oberziele bezeichnet, genannt, denen sie mithilfe ihrer Tätigkeiten näher kommen wollen. Einige Verbünde sprechen hier auch von strategischen Zielen. Auch wenn keiner der Verbünde alle nachfolgenden Oberziele gleichzeitig nennt, können auf Basis der Auswertung folgende häufig genannten Oberziele zusammengestellt werden:

1. Umweltschutz
2. Nachhaltige (Stadt-) Entwicklung
3. Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität
4. Wettbewerbsfähigkeit des ÖPNV (insb. im Vergleich zum MIV)

Es wird deutlich, dass diese Oberziele nur schwer fassbar und in vielen Fällen (für den jeweiligen Verbund) nicht messbar sind. Außerdem lassen sich Veränderungen in der Regel nicht direkt auf die Arbeit oder das Angebot des jeweiligen Verkehrsverbundes isolieren und zurückführen, da diese Themen von vielen Einzelfaktoren abhängig sind. Somit ist es schwierig für einen Verbund im Rahmen seiner Arbeit und seinen Möglichkeiten konkrete Aufgaben zur Zielerreichung zu formulieren oder in diesem Zusammenhang sogar einen direkten Erfolg zu messen. Diese Problematik der Erreichbarkeit der Ziele im Rahmen der Möglichkeiten der Arbeit eines Verkehrsverbundes hat auch der Züricher Verkehrsverbund (ZVV) erkannt. Dort wurde daher der Begriff der „lenkbaren Größen“ eingeführt, um die Verbundarbeit eben nicht an (Oberzielen und) Vorgaben zu messen, die unerreichbar oder unbeeinflussbar sind.⁸²

Neben Oberzielen oder strategischen Zielen wurden wesentlich häufiger konkretere Ziele genannt. In der nachfolgenden Tabelle sind die von den Verbünden genannten Ziele zusammengestellt. Mehrfachnennungen oder Gewichtungen wurden nicht berücksichtigt. Daneben wurde, soweit dies möglich war, eine Zuordnung zu den voran genannten Oberzielen (1-4) vorgenommen.

⁸² Vgl. Kapitel 4.5 oder o.V. (2010): ZVV Strategie 2012-2016, S.10 f, als Download unter: <http://www.zvv.ch/de/unternehmen-zvv/strategiebericht.html>, abgerufen am 06.02.2013

Ziele nach Eigendarstellung der Verbünde	Zuordnung zu Oberzielen
Verringerung des Schadstoffausstoßes	1 Umweltschutz
Verringerung des Flächenbedarfes für Verkehrsinfrastruktur	2 Nachhaltige (Stadt-)Entwicklung
Erhöhung des ÖPNV-Angebots zur Erhöhung der Wahlfreiheit bei Mobilitätsangeboten	3 Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität
Beliebtheit des ÖPNV als Verkehrsprinzip	4 Wettbewerbsfähigkeit des ÖPNV (im Vergleich zum MIV)
Verringerung der Reisezeiten	4
Kundenbindung	3 / 4
Niedrighaltung der Fahrpreise	3 / 4
Erhöhung des Fahrgastkomforts	4
Gute Fahrgastinformation	4
Erhöhung des Kostendeckungsgrades	3
Koordination der Planungen mit benachbarten Verbünden	2 / 3
Qualitätsmanagement	3 / 4

Tabelle 1: Ziele der Verbundarbeit und Zuordnung zu Oberzielen, Quelle: Eigene Darstellung (auf Basis eigener Recherche)

Es zeigt sich, dass das Begriffsverständnis der Verbundorganisationen hier eine große Bandbreite aufweist, so dass nach der hier eingeführten Systematik die genannten Ziele entweder eher als Oberziele einzuordnen sind, andere wiederum eher als konkrete Aufgaben. Die Oberziele aber auch z.T. die genannten Ziele sind eher als Leitbild oder Präambel einzustufen nicht aber als konkrete Handlungsbasis.

Die Auswertungen zeigen weiter, dass die Verbünde keine Angaben machen, wie sie einen Erfolg oder das Erreichen dieser Ziele erfassen und bewerten. Auch geht keiner der untersuchten Verbünde auf die Problematik ein, dass die aufgeführten (strategischen) Oberziele in den meisten Fällen durch die Verbundarbeit nicht oder nur zu sehr geringen Teile beeinflusst werden können.

Insgesamt zeigt sich, dass der Umgang und die konkrete Arbeit mit Oberzielen und Zielen für Verkehrsverbundorganisationen schwierig sind. Werden überhaupt Aussagen zu Oberzielen getroffen, handelt es sich oftmals um abstrakte, globale Aussagen, die eine allgemeine Handlungsrichtung und damit das politische Leitmotiv zum Ausdruck bringen.

3.2.2. Aussagen der Verbünde zu Aufgaben

Wesentlich mehr Angaben machen die Verbünde zu ihren Aufgaben. Bei 18 Verbünden waren dazu konkrete Aussagen zu finden. In Summe wird ein großes Spektrum an einzelnen Aufgaben (ca. 150) genannt,⁸³ die jedoch von den Verbünden nicht weiter untergliedert werden. Um diese Menge an Aufgaben im Rahmen dieser Arbeit weiter zu behandeln und zu strukturieren, wurde eine Unterteilung in neun Themenbereiche vorgenommen. Nach May-

⁸³ Siehe hierzu Anhang 12.1

ring handelt es sich dabei um ein Verfahren der qualitativen Analyse. Bei einer solchen Kategoriebildung kann auf eine theoretische oder eine empirische Klassifizierung zurückgegriffen werden.⁸⁴ Im vorliegenden Fall wurde die Klassifizierung empirisch hergeleitet, d.h. aus der Menge der gegebenen Antworten wurden sinnvolle und sachlogische Gruppierungen, hier als Themenbereich bezeichnet, gebildet. Entsprechend der Vorgabe Mayrings für die Bildung solcher Kategoriegruppen,⁸⁵ wurde der Zuschnitt der Themenbereiche durch entsprechende Probeaufteilungen getestet. Nicht jeder der untersuchten Verbünde deckt mit seinen genannten Aufgaben das aufgeführte Themenspektrum komplett ab. Nachfolgende Zusammenstellung zeigt die verschiedenen Themenbereiche ohne besondere Rangfolge:

1. Planung und Koordination des Verkehrsangebots
2. Finanzierung (Tarifgestaltung, Einnahmenaufteilung, Fördermanagement)
3. Marketing (Außendarstellung, Werbung, Marktforschung)
4. Vertrieb (von Fahrkarten (auch elektronischen) und Printfahrplänen)
5. Qualitätsmanagement
6. Ausschreibung und Vergabe
7. Fahrgastinformation
8. Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen
9. Sonstige Aufgaben

Um eine tabellarische Übersicht der genannten Aufgaben, verbunden mit einer Einteilung in die zuvor vorgestellten Themenbereiche vornehmen zu können, wurden die individuellen Formulierungen der einzelnen Verbünde vereinheitlicht. Eine Berücksichtigung oder Gewichtung von Mehrfachnennungen erfolgt nicht. Nachfolgende Tabelle zeigt die den Themenbereichen zugeordneten Aufgaben.

Aufgaben nach den Eigendarstellungen der Verbünde
1. Planung und Koordination des Verkehrsangebots
<ul style="list-style-type: none"> - Verbundweite Erstellung und Fortschreibung von Nahverkehrsplänen - Umsetzung der Nahverkehrsplaninhalte - Aufnahme neuer Inhalte bei Planerstellung - Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit der Nahverkehrsplanung - Abstimmung/Vereinheitlichung der Nahverkehrsplanung im Verbundraum
2. Finanzierung
<ul style="list-style-type: none"> - Anteil Zeitkartennutzung erhöhen (vergleichbar mit Kundenzufriedenheit/Kundenbindung) - Umfang des Fahrkartensortiments - Konkurrenzfähigkeit der ÖPNV-Preise mit den Kosten für den MIV auf vergleichbaren Strecken - Gerechtigkeit und Verständlichkeit des Tarifsystems

⁸⁴ Mayring, P. (2002): Einführung in die Qualitative Sozialforschung, S. 99 ff

⁸⁵ ebenda, S. 101

Aufgaben nach den Eigendarstellungen der Verbünde
<ul style="list-style-type: none"> - Kostendeckungsgrad des Verkehrsangebots durch Fahrgeldeinnahmen erhöhen - Nachfrageabhängigkeit der Einnahmenaufteilung sicher stellen - Transparenz der Aufteilungsverfahren erhöhen - Diskriminierungsfreier Beitritt neuer Vertragspartner sicher stellen - Anreiz für Qualitäts- und Nachfragesteigerungen geben - Geringer Aufwand bei der Handhabung der Einnahmenaufteilung
3. Marketing
<ul style="list-style-type: none"> - Wahrnehmbarkeit der Verbundmarke für potenzielle Kunden verbessern - Kenntnis über die Markt- und Wettbewerbssituation verbessern - Vorhandensein und Ausdifferenzierung einer Strategie zur Marktpositionierung und einzusetzender Marketinginstrumente
4. Vertrieb
<ul style="list-style-type: none"> - Schaffung eines einheitlichen Vertriebssystems - Verbundfahrplan und Liniennetzplan (als Print und Online-Version) - Entwicklung neuer Vertriebskanäle wie eTicket oder Handy-Ticket
5. Qualitätsmanagement
<ul style="list-style-type: none"> - Detaillierte Überprüfung der Vertragsvereinbarungen - Angemessene und schnelle Reaktion bei Mängeln / Störungen / Ausfällen / Abweichungen
6. Ausschreibung und Vergabe
<ul style="list-style-type: none"> - Kontrolle über die Einhaltung der vom Aufgabenträger (AT) gewünschten Verkehrsleistung durch das Verkehrsunternehmen (VU) (wenn der Verbund AT-Rolle hat) - Attraktivität der Linien(-bündel) für Marktteilnehmer (bei Linienbündelung und Ausschreibung) - Träger des Risikos bei Einnahmerückgängen im Falle von Verkehrsverträgen (VU oder AT)
7. Fahrgastinformation
<ul style="list-style-type: none"> - Mediale Reichweite des Auskunftsangebots verbessern - Umfang und Diversität des Auskunftsangebots verbessern - Verfügbarkeit von Echtzeitinformationen und Benachrichtigung bei Störungen und Verspätungen - Verfügbarkeit und Genauigkeit von Informationen mit kleinräumigem Charakter (z.B. barrierefreie Anlagen, Bussteigpositionen oder Haltestellenumgebung) - Benutzerfreundlichkeit der Informationssysteme (Internetauftritt, Fahrkartenautomaten, App.)
8. Projektorientierte Zusammenarbeit mit anderen Organisationen
<ul style="list-style-type: none"> - Sicherheitsmanagement, Ordnungspartnerschaften, Verkehrserziehung an Schulen - Kooperation mit benachbarten Aufgabenträgern
9. Sonstige Aufgaben
<ul style="list-style-type: none"> - Beratungsdienstleistungen für Gesellschafter (VU/AT), andere Verbünde - Grenzüberschreitende Verkehrsprojekte - Mobilitätsberatung - AST- und TaxiBus-Disposition

Tabelle 2: Aufgaben der Verbundarbeit und Zuordnung zu Themenbereichen, Quelle: Eigene Darstellung (auf Basis eigener Recherche)

Fazit zu den eigenen Darstellungen der Verbünde zu Zielen und Aufgaben

Für die weitere Verwendung im Rahmen der Arbeit wurde deutlich, dass in der Praxis eine unscharfe Verwendung von Oberzielen, Zielen und Aufgaben vorzufinden ist. Angesprochene Oberziele bewegen sich häufig auf einer abstrakten Ebene und stellen damit für die Verbünde keine lenkbaren Größen dar. Mit lediglich 18 von bundesweit 58 Verbünden ist zudem die Zahl von Verbünden, von denen bisher verwertbare Aussagen zu Zielen und Aufgaben vorliegen, relativ gering. Daher erscheint es nicht sinnvoll, lediglich auf dieser Basis weitere Untersuchungen und Auswertungen hinsichtlich des Zusammenhangs mit ihrer Organisationsform oder sonstigen Merkmale durchzuführen. Um hier eine breitere Basis zu schaffen, erfolgt in Kap 3.4 eine breit angelegte Umfrage unter allen Verbünden in Deutschland, mit deren Hilfe weiterführende Untersuchungen und Analysen vorgenommen werden können.

3.3. Vorhandene Untersuchungen zu Zielen und Aufgaben in Verkehrsverbünden und ÖPNV-Organisationen

Der Untersuchungsgegenstand der Verkehrsverbünde und ÖPNV-Organisationen ist nicht neu. So wurden in der Vergangenheit bereits verschiedene Abhandlungen zu diesem Themenspektrum erstellt. In einigen davon sind Aussagen zu Zielen und Aufgaben der Verbundarbeit zu finden. Daher werden im Folgenden wesentliche Arbeiten kurz behandelt.

Bereits 1966, also ein Jahr nach Gründung des ersten Verkehrsverbundes überhaupt, stellte Mroß in einer Abhandlung zum Thema „Zusammenarbeit und Verflechtungen im öffentlichen Personen-Nahverkehr“ systematisch die Aufgaben von Verbundorganisationen zusammen. Darin werden folgende Aufgaben genannt, die in Aufgaben der Kooperationspartner (Verkehrsunternehmen) und in Gemeinschaftsaufgaben (der Verbundgesellschaft) unterteilt werden:⁸⁶

Aufgaben der Kooperationspartner (Verkehrsunternehmen)	Gemeinschaftsaufgaben (der Verbundgesellschaft)
<ul style="list-style-type: none"> - Bereitstellung der Verkehrsmittel - Bereitstellung der Betriebsanlagen - Dienstplangestaltung - Erstellung der Betriebsleistung - Betriebsüberwachung - Erhebung des Fahrgeldes - Technische Forschung und Entwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> - Verkehrsforschung - Fahrplangestaltung - Tarifgestaltung - Einnahmeverteilung - Verkehrsstatistik - Verkehrswerbung / Public Relations - Netzgestaltung und Linienführung

Tabelle 3: Aufgaben der Verkehrsunternehmen und der Verbundgesellschaften, zusammengestellt nach Mroß, Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an Mroß (1966)⁸⁷

⁸⁶ Mroß, M. (1966): Zusammenarbeit und Verflechtungen im öffentlichen Personen-Nahverkehr, S.30 f

⁸⁷ ebenda, S.31

Leopold greift 1980 die Aufstellung von Mroß auf und behandelt in seiner Abhandlung u.a. die Aufgabenregulierung in Verkehrsverbünden und Verkehrsgemeinschaften nochmals ausführlich. Er trifft dabei die Feststellung, dass es für viele Aufgaben eine zwecklogische oder eine rechtliche bzw. organisatorische Aufteilungsbegründung gibt. Somit ergibt sich in Teilen eine automatische Aufgabenzuordnung. Gleichwohl wird von Leopold ausgeführt, dass „die Schnittstellen der Aufgabenbereiche (...) wegen der engen Verzahnung der verkehrlichen und betrieblichen Komponenten in der Praxis allerdings nicht immer eindeutig zu bestimmen“ sind.⁸⁸

Demgegenüber kommt Werner 2001 bei seiner Betrachtung zur Stellung der Verkehrsverbünde im Rahmen der Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe zu einer eher offenen Aufzählung von Aufgaben, die er nicht weiter in verschiedene Zuständigkeiten untergliedert:⁸⁹

- Einheitliche Beförderungsentgelte
- Abstimmung von Fahrplänen
- Optimierung von Umsteigebeziehungen
- Gemeinsame Kommunikation
- Gemeinsamer Verbundfahrplan und Fahrplanauskunft
- Beförderungsbestimmungen
- Einheitliches Vertriebskonzept
- Zentralisierte Vertriebsorganisation
- Aufteilung der Einnahmen
- Finanzierung des ÖPNV (je nach Organisationsform)

Knieps stellt in seiner Dissertation 2004 heraus, dass sich Aufgabenbereiche, unabhängig von der Organisationsform, herausgebildet haben, die einen Schwerpunkt der Tätigkeit der Verbundgesellschaften ausmachen und so nahezu bei allen Verbünden vorzufinden sind und sich wie folgt zusammensetzen:⁹⁰

- Erarbeitung, Festlegung und Weiterentwicklung des Gemeinschaftstarifes sowie der gemeinsamen Beförderungsbedingungen
- Aufteilung der aus der Anwendung des gemeinschaftlichen Tarifes resultierenden Fahrgeldeinnahmen
- Aufstellung von Rahmenvorgaben für das Vertriebssystem
- Koordination des betrieblichen Leistungsangebotes sowie Abstimmung und Herausgabe der Fahrpläne
- Durchführung verbundbezogener Marktforschung, z.B. durch Verkehrserhebungen

⁸⁸ Leopold, H. (1980): Verkehrsverbünde und Verkehrsgemeinschaften, in: Elsners Handbuch für den Öffentlichen Personen-Nahverkehr ÖPNV, S. 725

⁸⁹ Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, in: Wirtschaft und Verwaltung, S. 110

⁹⁰ Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Unternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 80 f

- Fahrgastinformation über das Verbundgebiet
- Verbundmarketing / Öffentlichkeitsarbeit

Zu diesen Aufgaben kommen nach Knieps weitere Themenbereiche hinzu, die sich nach den individuellen Abhängigkeiten und der Ausgestaltung des jeweiligen Verbundes ergeben.⁹¹

Die Untersuchung der traffiQ⁹² und der Metropolitan Consulting Group „Strukturen der ÖV-Organisationen“ aus dem Jahr 2006⁹³ stellt folgende Aufgaben für ÖV-Organisationen zusammen:

- Angebotsplanung
- Qualitätsmanagement
- Leistungsbestellung
- Finanzierung
- Marketing - Kommunikation
- Fahrbetrieb
- Infrastrukturplanung
- Markt- und Verkehrsforschung
- Leistungskontrolle / -abrechnung
- Einnahmenmanagement
- Marketing - Vertrieb
- Instandhaltung

Die Studie unterscheidet dabei zwischen Aufgabenträgeraufgaben, Unternehmensaufgaben und Regieaufgaben und kommt wie bereits Leopold 1980 zu dem Ergebnis, dass die Grundaufgaben bei den jeweiligen Akteuren (Aufgabenträger / Unternehmen) aufgrund von rechtlichen, organisatorischen oder zweckmäßigen Gründen weitgehend „gesetzt“ sind. Daher wird besonders bei den Regieaufgaben ein größerer Spielraum gesehen, diese an unterschiedlicher Stelle anzusiedeln. Zu den Aufgabenträgeraufgaben sind hoheitliche und hoheitsnahe, rahmengebende Aufgaben mit Nähe zur Politik, die auch die Wahrung der Daseinsvorsorge umfassen, zu zählen (wie z.B. Langfristplanung in Abstimmung mit der Siedlungs- und Raumplanung, strategische ÖPNV-Planung incl. der Aufstellung eines Nahverkehrsplans, Planung von Grundnetzen und relevanten Infrastrukturen). Auf der anderen Seite nennt die Studie folgende Unternehmensaufgaben: Fahrbetrieb einschließlich der Instandhaltung von Infrastruktur und Rollmaterial, operative Planung mit Personaldisposition und Betriebsüberwachung sowie Qualitätssicherung der Betriebsdurchführung und weitere begleitende Tätigkeiten. Diese können von einem oder mehreren Betreibern wahrgenommen wer-

⁹¹ Knieps, M. (2009): Entwicklung und Bedeutung der Verkehrsverbünde in Deutschland, in: Verkehrsverbünde, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.), S. 24

⁹² traffiQ ist die Lokale Nahverkehrsorganisation in Frankfurt / a.M.

⁹³ Berlepsch, H.-J. v., Kretschmann, C. v. (2006): Strukturen der ÖV- Organisation, in: Der Nahverkehr, 11/2006, S. 14

den. Unter die Regieaufgaben fallen integrative, koordinierende, vorgabensetzende oder die Verkehrsleistung vorbereitende, Betreiber übergreifende Aufgaben wie Angebotsplanung, Qualitätsmanagement, Leistungsbestellung und -überwachung, Finanzierung und Einnahmenmanagement, Marketing und Marktforschung.⁹⁴

Bei den untersuchten Beispielen in der Studie „Strukturen der ÖV-Organisationen“ war das Aufgabenspektrum insgesamt sehr ähnlich, jedoch mit individueller Aufgabenverteilung zwischen den Akteuren. Je komplexer die Rahmenbedingungen (Ausschreibungen, anspruchsvolles Verkehrsgebiet, Anzahl der Unternehmen/Akteure), desto mehr Regieaufgaben befinden sich nach den Ergebnissen beim Aufgabenträger oder der Aufgabenträgerorganisation (Verbund).⁹⁵ In der Studie wird weiter festgestellt, dass Aufgaben und Zuständigkeiten klar definiert sein müssen, wenn der Aufwand und der Personalbedarf einer Organisation beurteilt werden soll.

Hinsichtlich der Organisationsmodelle kommt die Studie zu dem Erkenntnis, dass, je klarer Besteller- und Erstellerfunktion getrennt und je mehr Aufgaben auf der Bestellerseite angesiedelt sind, desto größer ist der Einfluss von öffentlichen Institutionen (der öffentlichen Hand) auf die ÖPNV-Gestaltung. Umgekehrt gilt: Je mehr Aufgaben den Verkehrsunternehmen zufallen, desto stärker bestimmen diese oder deren Eigentümer die ÖPNV-Ausgestaltung.⁹⁶

Im Rahmen der Deloitte-Studie „Die Rolle der ÖPNV-Aufgabenträger in der Bundesrepublik Deutschland“⁹⁷ aus dem Jahr 2008 wurde u.a. der Frage der Wahrnehmung wesentlicher Aufgabenbereiche durch die unterschiedlichen Akteure nachgegangen. Die Ergebnisse zeigen, dass die verschiedenen Aufgaben in der Praxis nicht immer von den vordergründig zu erwartenden Partnern wahrgenommen werden, wie die nachfolgende grafische Übersicht verdeutlicht. Gleichzeitig wird in dieser Untersuchung deutlich, dass in vielen der untersuchten Fälle eine klare Aufgabendefinition und Aufgabenzuweisung nicht erfolgte.⁹⁸

⁹⁴ Berlepsch, H.-J. v., Kretschmann, C. v. (2006): Strukturen der ÖV-Organisation, in: Der Nahverkehr, Heft 11/2006, S. 16

⁹⁵ ebenda, S. 17

⁹⁶ ebenda, S. 18

⁹⁷ Graetz, N.; et al. (2008): Die Rolle der ÖPNV-Aufgabenträger in der Bundesrepublik Deutschland, Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Frankfurt, Düsseldorf, Berlin

⁹⁸ Graetz, N.; et al. (2008): Die Rolle der ÖPNV-Aufgabenträger in der Bundesrepublik Deutschland, S. 13 ff

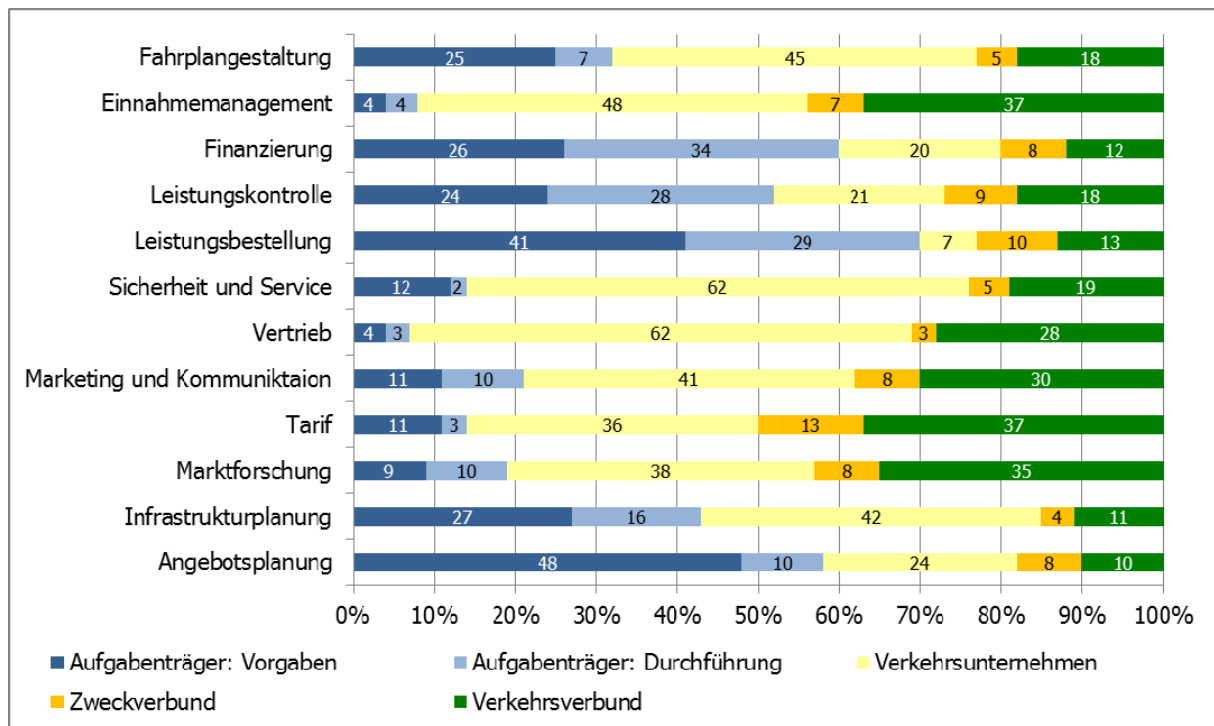


Abbildung 10: Die Aufgabenverteilung zwischen ÖPNV-Aufgabenträgern, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von: Graetz, N. et al. (2008): Die Rolle der ÖPNV-Aufgabenträger in der BRD

Fazit zu den ausgewerteten Studien

In den untersuchten Arbeiten findet i.d.R. keine gesonderte Auseinandersetzung mit den Zielen oder deren Definition, besonders auf einer abstrakteren Ebene (Oberziele) statt. Die evtl. indirekt angesprochenen (Ober-) Ziele ergeben sich in den Untersuchungen durch die konkret behandelten Aufgaben oder durch das im Hintergrund stehende Verständnis eines Verkehrsverbundes bspw. als „Integrator“ (Vgl. Ziel- / Aufgabendefinition eines Verkehrsverbundes in Kap 2.1.2).

Demgegenüber erfolgt eine intensive Auseinandersetzung mit den Aufgaben von Verbünden und ÖPNV-Organisationen. Dabei zeigt sich, dass in den unterschiedlichen Arbeiten die Begrifflichkeiten zu den Aufgaben variieren, so wie dies bereits auch bei den Recherchen zu den Aussagen der Verbünde in Kapitel 3.2 festzustellen war. Trotzdem zeigt sich bei einer Vereinheitlichung und Gegenüberstellung, dass immer wieder gleiche Themenfelder und Aufgaben benannt werden. Nachfolgende Übersicht zeigt die Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Arbeiten bezüglich der Aufgaben- und Themenbereiche. Die Bereiche, die in allen fünf analysierten Arbeiten genannt wurden, sind zusätzlich grau hinterlegt. Dabei handelt es sich um: Fahrplangestaltung, Vertrieb, Marketing und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Einnahmeverteilung. Diese können damit sozusagen als Kernthemen durch die Auswertung der verschiedenen Arbeit identifiziert werden.

Aufgaben der Verbünde	Leopold 1980	Werner 2001	Knieps 2004	traffiQ 2006	Deloitte 2008
Netzgestaltung und Linienführung	x	x			x
Fahrplangestaltung	x	x	x	x	x
Tarifgestaltung	x	x	x		x
Vertrieb	x	x	x	x	x
Marketing und Öffentlichkeitsarbeit	x	x	x	x	x
Einnahmeverteilung	x	x	x	x	x
Markt- und Verkehrsfor- schung, Statistik	x		x	x	x
Finanzierung		x		x	x

Tabelle 4: Aufgaben der Verbünde in verschiedenen Arbeiten zu Zielen und Aufgaben der Verbundarbeit, Quelle: Eigene Darstellung

Neben dieser Herausbildung von Kernthemen im Aufgabenspektrum, zeigt die Auswertung der Arbeiten weitere Erkenntnisse für die Behandlung von Zielen und Aufgaben im Rahmen dieser Arbeit. Nach den Ausführungen von Leopold aber auch von Berlepsch und Kretschmann gibt es für viele Aufgaben eine zwecklogische oder eine rechtliche bzw. organisatorische Aufteilungsbegründung und somit in Teilen eine automatische Aufgabenzuordnung. So zählen z.B. zu den Aufgabenträgeraufgaben hoheitliche und hoheitsnahe, rahmengebende Aufgaben mit Nähe zur Politik, die auch die Wahrung der Daseinsvorsorge umfassen (wie z.B. Langfristplanung in Abstimmung mit der Siedlungs- und Raumplanung, strategische ÖPNV-Planung incl. der Aufstellung eines Nahverkehrsplans, Planung von Grundnetzen, etc.). Als weiteres Ergebnis der ausgewerteten Studien kann festgehalten werden, dass je komplexer die Rahmenbedingungen (Ausschreibungen, anspruchsvolles Verkehrsgebiet, Anzahl der Unternehmen/Akteure) sind, desto mehr Regieaufgaben befinden sich bei Aufgabenträgerorganisationen. Eine weitere Erkenntnis ist, dass, je klarer Besteller- und Erstellerfunktionen getrennt sind, desto besser kann eine Aufgabenverteilung und Wahrnehmung stattfinden. Auf jeden Fall müssen Aufgaben und Zuständigkeiten klar definiert sein, gerade wenn der Aufwand und der Personalbedarf einer Organisation beurteilt werden soll.

3.4. Bundesweite Befragung zu Zielen und Aufgaben in Verkehrsverbünden

Nach den vorangegangenen Untersuchungen bei den Verbünden und der Auswertung bisheriger (wissenschaftlicher) Arbeiten, liegen erste Aussagen zu Zielen und Aufgaben der Verbundarbeit vor. Diese zeichnen jedoch noch kein vollständiges Bild, da zum einen nur von wenigen Verbünden verwertbare Aussagen vorliegen und zum anderen bisherige (wissenschaftliche) Arbeiten das Thema der Ziele und Aufgaben nicht umfassend behandeln.

Daher sollen diese Erkenntnisse durch eigene, gezielte Befragungen und Auswertungen ergänzt werden. Damit wird es möglich, eine genauere Benennung und Abgrenzung von Zielen, Themenbereichen und Aufgaben vorzunehmen. In der Zeit von Mitte Juli bis Anfang September 2012 wurde dazu eine Befragung aller Verbünde zu ihren Zielen und Aufgaben durchgeführt.

3.4.1. Aufbau der Befragung

Die Themenbereiche und Inhalte der Befragung leiten sich aus den Vorarbeiten, den bis dato geführten Recherchen und Untersuchungen zu den Zielen und Aufgaben in Verkehrsverbünden ab. Nach der Zusammenstellung eines ersten Fragensets wurde diese Vorabversion der Befragung einem Pretest bei drei Verkehrsverbünden unterzogen (VRT, VRN, VRR).⁹⁹ Die Testverbünde waren dabei aufgefordert, neben einer inhaltlichen Rückmeldung auch den Aufbau der Befragung und z.B. die Dauer der Bearbeitung zu beurteilen. Aus den Erkenntnissen dieses Rücklaufs erfolgte eine Überarbeitung und Ergänzung der geplanten Befragung.

In der endgültigen Fassung wurden 30 Fragen (einschließlich Unterfragen) zu den Zielen, Aufgaben und deren Erfassung und Bewertung gestellt. Diese gliedern sich in vier Frageblöcke: 1) Festschreibung von Zielen und Aufgaben, 2) Aufgabenträgerfunktion im SPNV und ÖSPV, 3) Bewertung/Messung des Verbunderfolgs und 4) Einnahmeverteilung. Zum Thema Einnahmeverteilung orientierten sich die Fragen teilweise an der deskriptiven Studie von Fischer zur Einnahmeverteilung in Verkehrsverbünden.¹⁰⁰ Die Fragen setzen sich aus Multiple-Choice-Fragen und Fragen mit der Möglichkeit von Freitextantworten zusammen. Dies wurde bewusst so gewählt, um eine möglichst große Rückmeldung der Verbundorganisationen zu erreichen, auch wenn durch Freitextantworten eine gewisse Unschärfe bei den Antworten in Kauf genommen werden muss. An entsprechender Stelle der Auswertung wird darauf nochmals eingegangen. Durch die Filterführung der Antworten mussten jedoch von keinem der teilnehmenden Verbünde alle Fragen gleichzeitig beantwortet werden. Zuletzt wurde noch die Bereitschaft abgefragt, ob der jeweilige Verbund für eine weitere detaillierte Untersuchung zur Verfügung zu steht.

⁹⁹ Abkürzungen aller Verbünde befinden sich im Kapitel 11

¹⁰⁰ Fischer, D. (2005): Einnahmeverteilung in Verkehrsverbünden – Ergebnisse einer deskriptiven Studie, IPRI Research Paper Nr. 5, S. 18 ff

3.4.2. Technische Realisierung der Befragung

Die Befragung wurde als Onlinebefragung konzipiert und mit dem Befragungs-Tool „LimeSurvey“ umgesetzt.¹⁰¹ Dazu wurde auf dem *imove*-Server eine MySQL-Datenbank¹⁰² eingerichtet, in welche die Datensätze der Teilnehmer geschrieben wurden. Somit liegen für eine Auswertung einheitliche Datensätze vor, die mit den gängigen Auswertungswerkzeugen (Excel, SPSS, Access)¹⁰³ weiterverarbeitet werden können. Gleichzeitig wurde mit dem Mailverteiler auch eine Papierversion (als PDF-Datei zum Ausdrucken) verschickt. Zum einen sollte den Teilnehmern ein Überblick über die Fragen / Themenblöcke möglich sein und zum anderen ist diese Form bei der Bearbeitung durch mehrere Personen evtl. einfacher in der Handhabung. Die Papierversion der Befragung, die mit der Online-Version identisch ist, befindet sich im Anhang.

3.4.3. Durchführung der Befragung

Insgesamt wurden 68 Verbünde oder verbundähnliche Organisationen per Mail kontaktiert. Der Adressatenkreis wurde bewusst weiter gefasst, als sich dies durch die im ersten Kapitel gezogene Definition eines Verkehrsverbundes ergibt. Theoretisch können auch Organisationen, die außerhalb der Verbunddefinition dieser Arbeit liegen, eine systematische Darstellung von Zielen und Aufgaben aufweisen und so einen wichtigen Input für diese Arbeit liefern. Der Verteiler wurde auf Basis eigener Recherchen, der Angaben in den VDV-Statistiken und der Übersicht zu Verkehrsverbünden der DB AG¹⁰⁴ zusammengestellt.

3.4.4. Ergebnisse der Befragung

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Umfrage dargestellt. Dabei orientiert sich die Gliederung an der Struktur und den Inhalten der Fragen in der Umfrage. Eine differenzierte Darstellung nach den verschiedenen Organisationsformen, Aufgabenträger- (ATV), Unternehmens- (UV), Mischverbünde (MV) und Sonderformen (SV) wurde nur dort vorgenommen, wo die Differenzierung der Ergebnisse zwischen den unterschiedlichen Organisationsformen eine solche Darstellung notwendig macht. Die Ergebnisse wurden einer Plausibilitätsprüfung unterzogen - offensichtlich falsche oder missverständliche Antworten wurden nicht berücksichtigt.

Gesamtbeteiligung und Verteilung

Von den angeschriebenen 68 (Verbund-) Organisationen haben sich 39 zurückgemeldet (57%). Fünf Organisationen teilten mit, dass sie an der Umfrage nicht teilnehmen wollen. Somit verblieben 34 qualifizierte Rückmeldungen, die in die Auswertung eingehen konnten.

¹⁰¹ <http://www.limesurvey.org/de/>, abgerufen am 09.08.2012. LimeSurvey ist eine Open-Source-Software zur Gestaltung und Durchführung von (Online-)Befragungen.

¹⁰² <http://www.mysql.de/>, abgerufen am 13.08.2012. MySQL-Datenbanken basieren auf einer Open-Source-Software und zählen zu den weltweit am häufigsten eingesetzten Datenverwaltungssystemen.

¹⁰³ Bezeichnungen für: Tabellenkalkulationssoftware, Firmenname eines Statistik-Software-Herstellers sowie Datenbanksoftware)

¹⁰⁴ DB Vertrieb GmbH (Hrsg.) (2011): Übersichtskarte für den Personenverkehr

Dies entspricht einer bereinigten Rücklaufquote von 50%. Die angeschriebenen Organisationen konnten an der Befragung anonym teilnehmen oder am Ende der Befragung einen Ansprechpartner für weitere Rückfragen benennen.

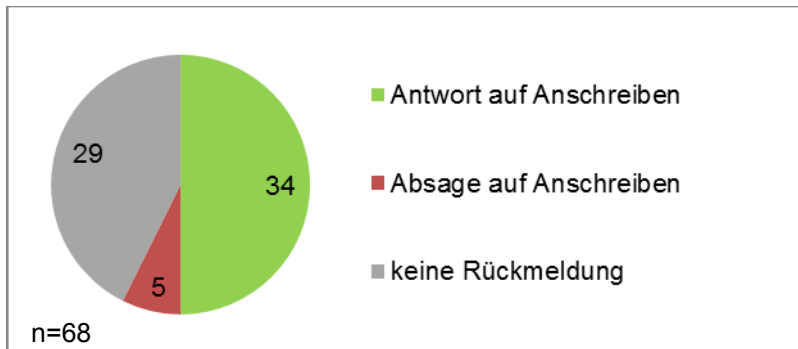


Abbildung 11: Rücklauf der Befragung

Organisation

Trägerschaft der Verbundgesellschaft

Aus Sicht der Trägerschaft des jeweiligen Verbundes antworteten zehn Aufgabenträger-, elf Misch- und zehn Unternehmensverbünde, also etwa gleich viele Verbünde jeder Organisationsart. Zusätzlich antworteten drei Organisationen, die keiner dieser drei Grundformen zuzuordnen waren und daher in der Gruppe der Sonderformen gefasst wurden.

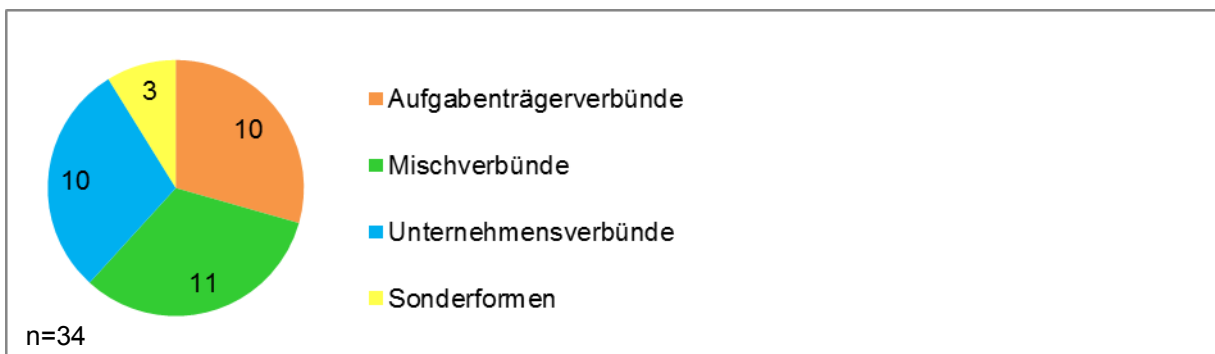


Abbildung 12: Trägerschaft der die Befragung beantwortenden Verbünde

Parallelstrukturen neben der Verbundgesellschaft

In der Frage 2 wurde nach der Existenz einer weiteren Aufgabenträger- und/oder Unternehmensgesellschaft, die parallel zur Verbundgesellschaft existiert und arbeitsteilig mit dieser Aufgaben für den ÖPNV wahrnimmt, gefragt.

Bei 20 Verbünden besteht keine parallele Organisation, bei 13 Verbünden bestehen weitere (Parallel-)Organisationen. Von diesen 13 haben fünf Verbünde eine Aufgabenträger-

Organisation, drei Verbünde eine Organisation der Verkehrsunternehmen und zwei Verbünde besitzen parallel zur Verbundgesellschaft sowohl eine Aufgabenträger- als auch eine Unternehmensorganisation.

In drei Verbünden gibt es weitere Parallelorganisationen: In Form einer Regiegesellschaft für den S-Bahnverkehr und in Form lokaler Nahverkehrsorganisationen, die für Planung und Finanzierung des ÖSPV auf Ebene der Aufgabenträger zuständig sind. Einer der Teilnehmer hat eine vorhandene Parallelorganisation nicht näher beschrieben.

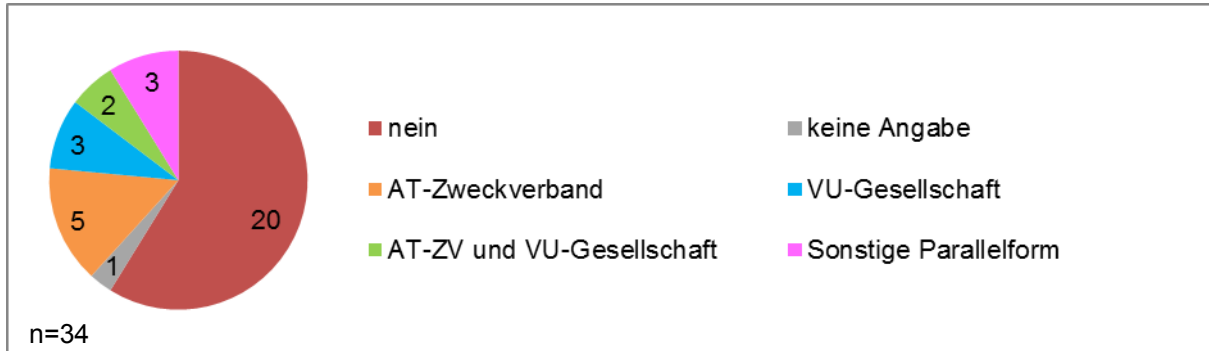


Abbildung 13: Vorhandensein einer parallelen Organisationsform neben der Verbundgesellschaft

Ziele der Verbünde

Aufstellung von Zielen durch den Verbund

Auf die Frage, ob ein Verbund langfristige und übergeordnete verkehrs-, umwelt-, gesellschaftspolitische oder Ziele der Raumordnung festgeschrieben hat, antworten 20 der 34 Verbünde mit ja, zwölf mit nein. Von diesen zwölf geben acht Verbünde jedoch trotzdem in einer weiteren Frage (ungeschriebene) Langfristziele an.

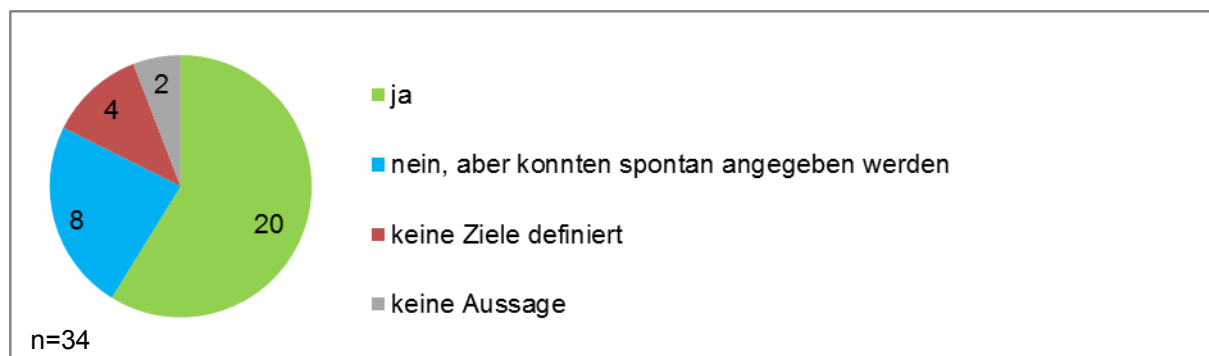


Abbildung 14: Festschreibung von langfristigen Verbundzielen

Aufgeteilt nach Trägerschaft des jeweiligen Verbundes fällt auf, dass Aufgabenträgerverbünde ihre Ziele häufiger festschreiben als Verbünde, bei denen Unternehmen an der Verbundgesellschaft beteiligt sind. (d.h. Misch- und Unternehmensverbünde.)

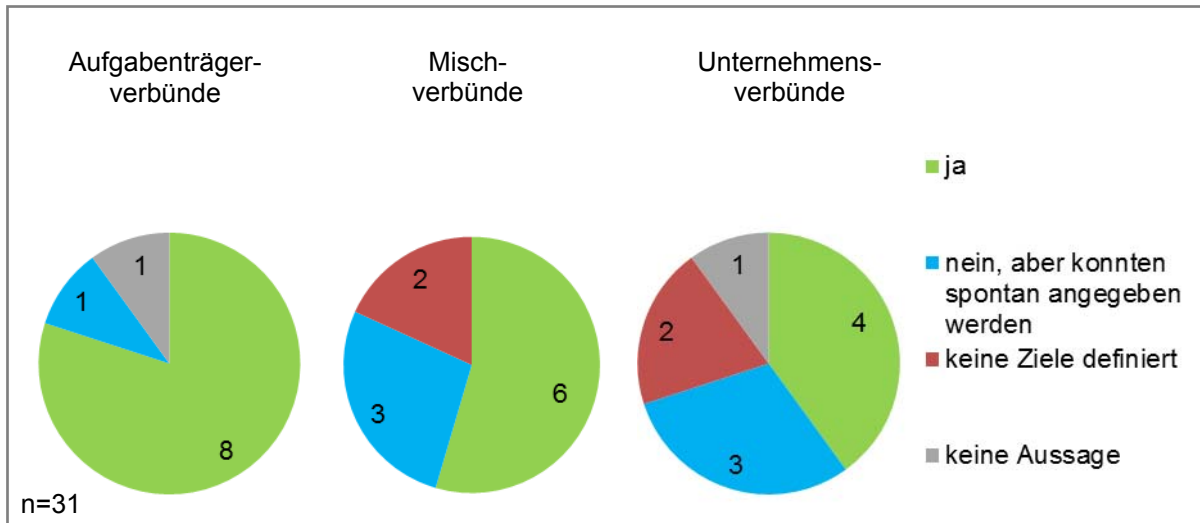


Abbildung 15: Festschreibung von langfristigen Verbundzielen, aufgestellt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)

Die einzelnen Ziele

Die Verbünde hatten in der Umfrage die Möglichkeit, ihre Ziele frei und ohne Vorgaben in Freitextfeldern aufzuzählen. Es wurden von allen Verbünden insgesamt 103 Ziele angegeben,¹⁰⁵ unabhängig davon, ob sie von den Verbünden festgeschrieben oder nur spontan in der Umfrage genannt wurden. Insgesamt werden am häufigsten genannt: Angebotserhalt und -verbesserung, Erhalt der Eigenwirtschaftlichkeit und Steigerung der Nutzerfinanzierung, Attraktivitätssteigerung und Abbau von Zugangshemmnissen, Kundengewinnung und Erhöhung des ÖPNV-Marktanteils. Dabei ist aufgrund der offenen Freitextantwortmöglichkeit festzustellen, dass eine große Bandbreite an Themen und Begriffen genannt wurde.

Um diese unstrukturierte Menge an Antworten weiter zu systematisieren und behandeln zu können, werden verschiedene Kategorien gebildet. Wie bereits in Kap 3.2.2 dargestellt, handelt es sich dabei nach Mayring um ein Verfahren der qualitativen Analyse.¹⁰⁶ Auch in der vorliegenden Anwendung wird die Klassifizierung empirisch hergeleitet, d.h. aus der Menge der gegebenen Antworten wurden sinnvolle und sachlogische Gruppierungen, hier als Themenbereiche bezeichnet, gebildet. Auch hier wurde eine Anpassung des Kategorisierungssystems durch entsprechende Probeläufe getestet.

¹⁰⁵ Eine komplette Aufstellung aller genannten Ziele befindet sich im Anhang 12.3

¹⁰⁶ Vgl. Mayring, P. (2002): Einführung in die Qualitative Sozialforschung, S. 99 ff

Einzelnennungen von Zielen wurden immer dann in einer Kategorie gefasst, wenn sich mindestens zwei oder mehr Nennungen herausstellten. Mit diesem Vorgehen bilden sich 14 Kategorien. Vier Zielnennungen lassen sich nicht zuordnen und werden unter „Sonstige“ gebündelt. Gezählt wird die Häufigkeit der Nennung einer Zielkategorie unter allen Verbünden. Nimmt ein Verbund mehrmals Ziele, die derselben Kategorie zuzuordnen sind, werden die Mehrfachnennungen nicht mitgezählt. Eine Liste aller Antworten und die Zuordnung in die gebildeten Kategorien befinden sich im Anhang 12.3.

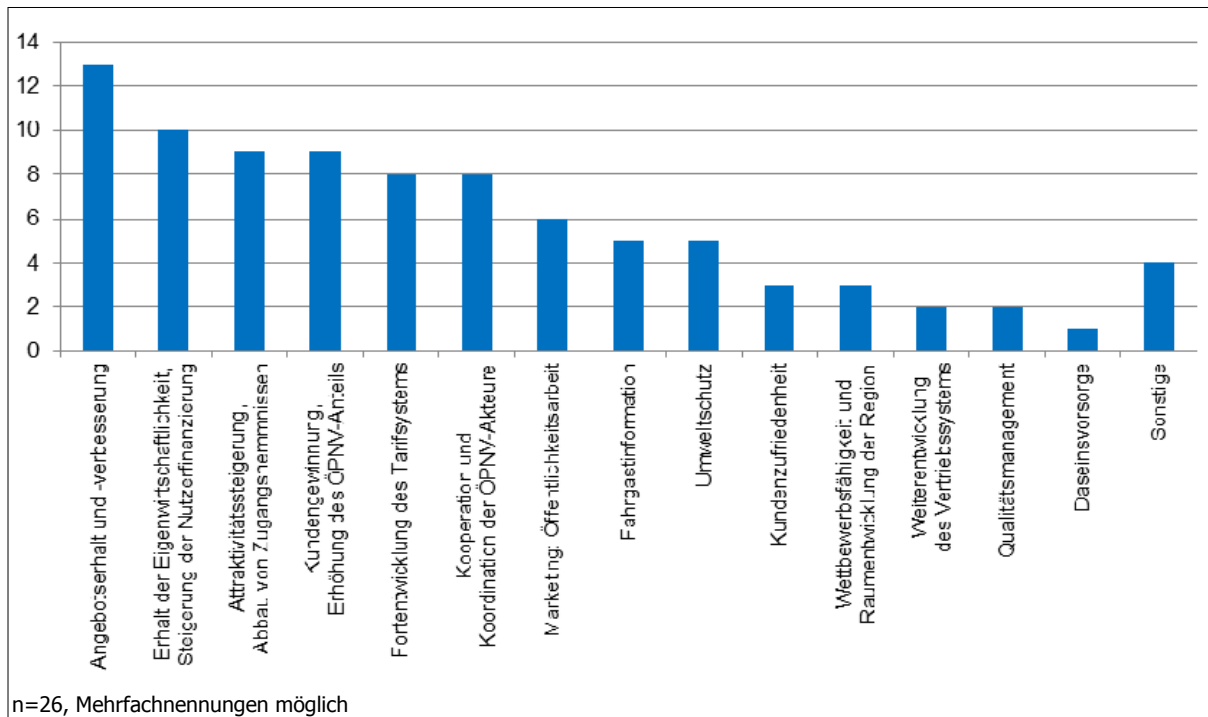


Abbildung 16: Nennungshäufigkeit der Verbundziel-Kategorie

Es zeigt sich, dass in der Praxis keine eindeutige Verwendung und Trennung von Zielen und Aufgaben besteht. So wurden in der Befragung sowohl bei der Frage nach den Zielen als auch bei der Frage nach den Aufgaben gleiche Themen aufgeführt. Trotzdem ist festzustellen, dass hinsichtlich der Ziele einige grundsätzliche Themen wie Angebotserhalt und -verbesserung, Erhalt der Eigenwirtschaftlichkeit und Steigerung der Nutzerfinanzierung bei den Verbünden durchweg eine hohe Priorität aufweisen. Daneben wird deutlich, dass je nach Organisationform des Verbundes bestimmten Themen eine besondere Stellung zukommt. So sind für die Aufgabenträgerverbünde im Vergleich zu Misch- und Unternehmensverbünden das Marketing und Umweltschutzaspekte wichtig. Mischverbünde hingegen nennen häufiger die Attraktivitätssteigerung und den Abbau von Zugangshemmnissen als Aufgabenträger- und Unternehmensverbünde. Unternehmensverbünden ist die Fortentwicklung des Tarfsystems sowie die Neukundengewinnung und Erhöhung des ÖPNV-Marktanteils wichtiger als Verbünden anderer Trägerschaft.

Unter „Sonstige“ wurden folgende Ziele der Verbünden gebündelt (in Klammern jeweils die Verbundform, die diesen Aspekt genannt hat):

- Verkehrsplanung (AV)
- Förderung von Eigeninitiative und Motivation der Mitarbeiter (AV)
- Einheitliche Schulungen (UV)
- Umsetzung politischer Zielvorgaben (UV)

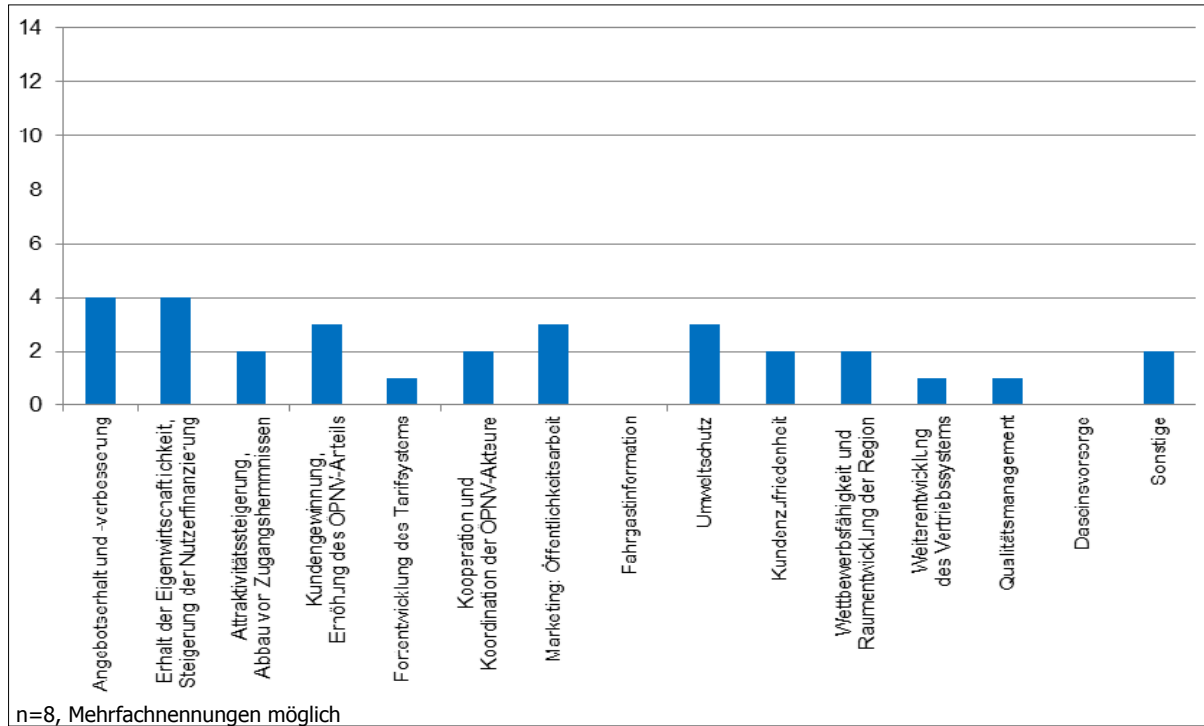


Abbildung 17: Nennungshäufigkeit der Aufgabenträgerverbünde hinsichtlich der Verbundziel-Kategorie

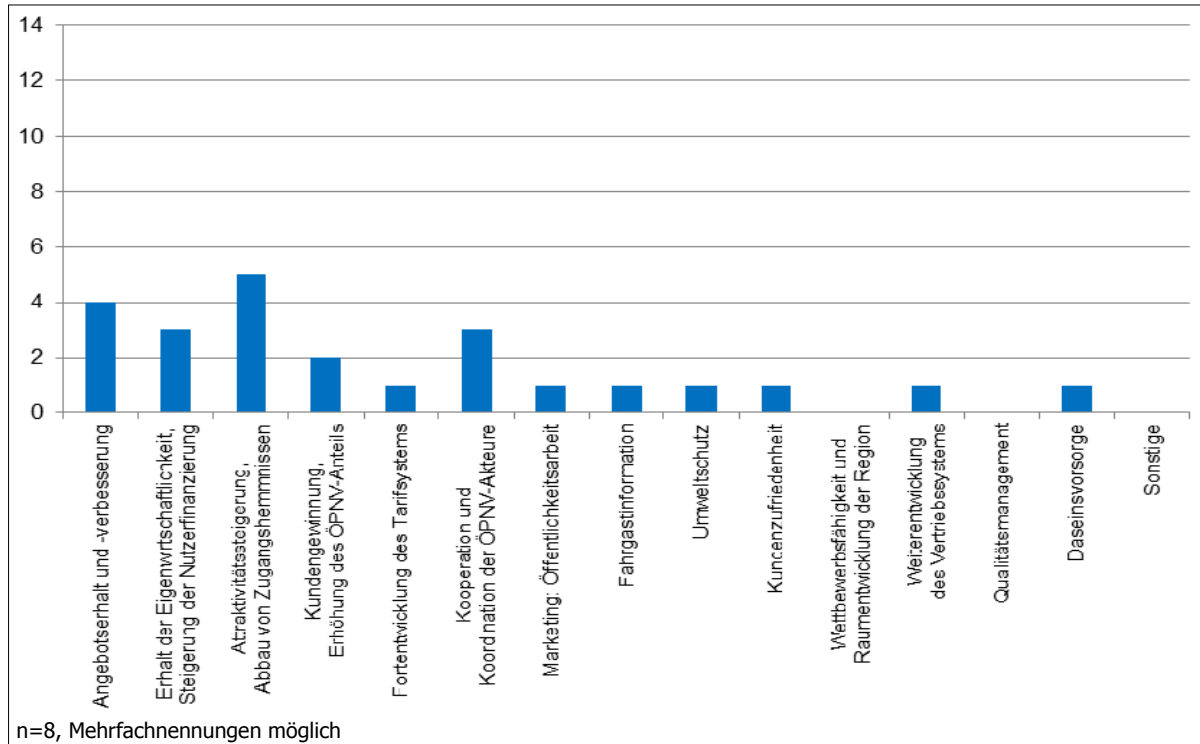


Abbildung 18: Nennungshäufigkeit der Mischverbünde hinsichtlich der Verbundziel-Kategorien

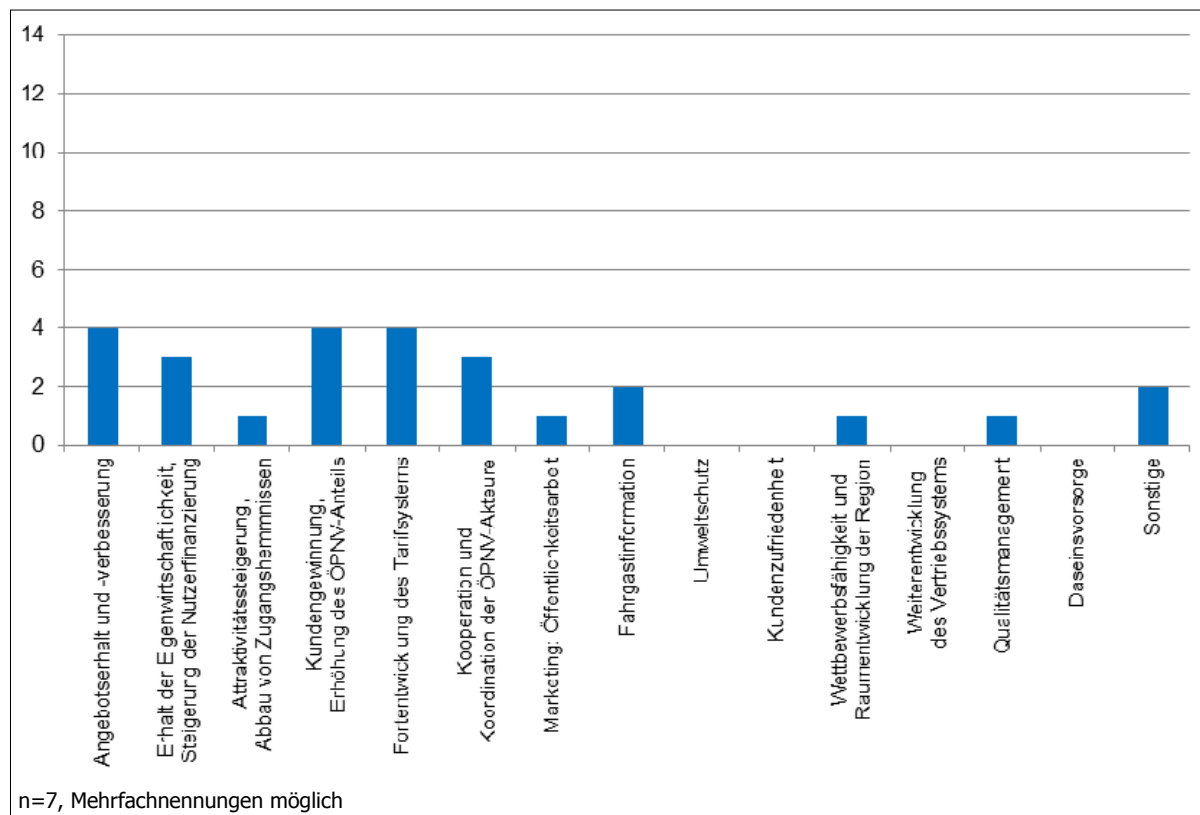


Abbildung 19: Nennungshäufigkeit der Unternehmensverbünde hinsichtlich der Verbundziel-Kategorien

Verbindlichkeit und schriftliche Fixierung der Verbundziele

Von 20 Verbünden, die ihre Ziele festgelegt haben, haben elf Verbünde diese als verbindlich erklärt, acht behandeln das Thema Ziele unverbindlich, ein Verbund äußert sich nicht zur Verbindlichkeit seiner Ziele.

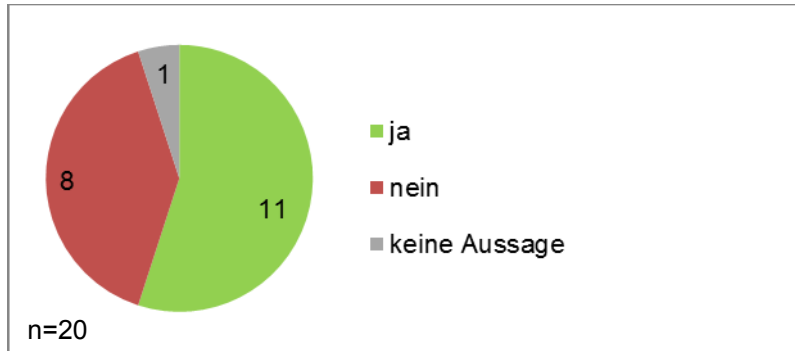


Abbildung 20: Verbindlichkeit der Verbundziele

Nach den Befragungsergebnissen ist in Aufgabenträgerverbünden die Verbindlichkeit der Ziele höher als in Unternehmensverbünden.

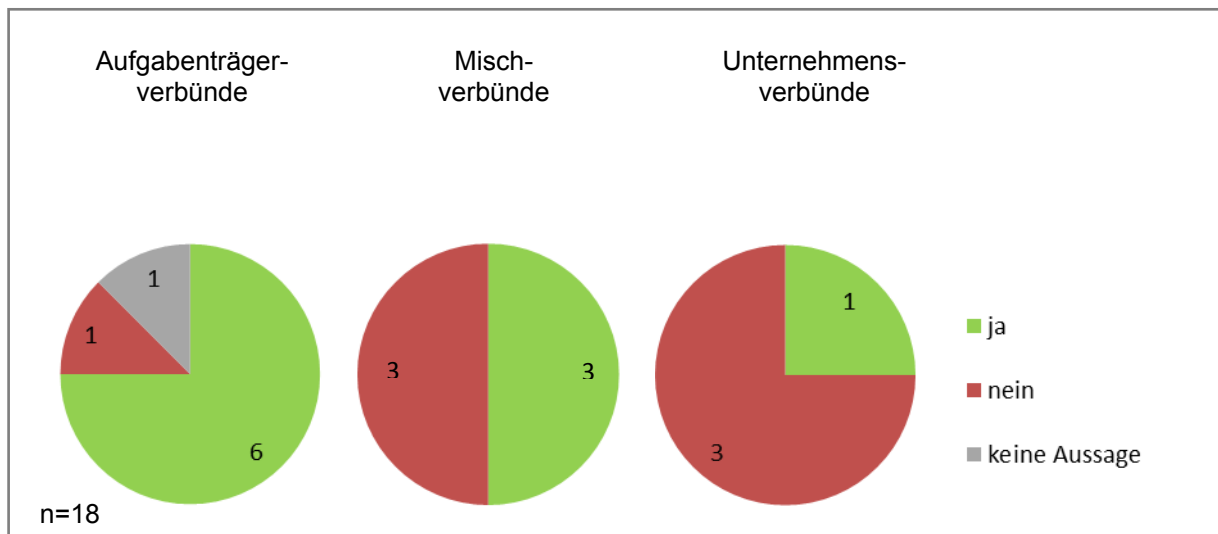


Abbildung 21: Verbindlichkeit der Verbundziele, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)

Zehn der elf Verbünde mit verbindlichen Zielen haben Angaben gemacht, wo diese Ziele jeweils festgeschrieben sind (Häufigkeit der Nennungen in Klammern, Mehrfachnennungen möglich):

- Gesellschaftervertrag (4),
- Nahverkehrsplan (3),
- Interne Zielvereinbarung der Verbundpartner (3),
- Finanzierungsvereinbarung mit dem Land (1).

Einer der Verbünde schreibt seine Ziele sowohl im Gesellschaftervertrag als auch im Nahverkehrsplan fest (beide Dokumente gingen in die vorangegangene Aufzählung ein), und zusätzlich noch in einem Strategiepapier. Ein weiterer Verbund hat neben seiner internen Zieldokumentation auch einen Marketingplan erstellt, in dem seine Ziele ebenfalls festgehalten sind.

Aufgaben der Verbünde

Definition der Aufgaben

Von 34 Verbünden, die sich an der Umfrage beteiligen, haben 27 die Aufgaben der Verbundgesellschaft schriftlich fixiert. Sechs weitere geben an, dass dies nicht erfolgt sei. Lediglich einer der Verbünde macht dazu keine Angaben.

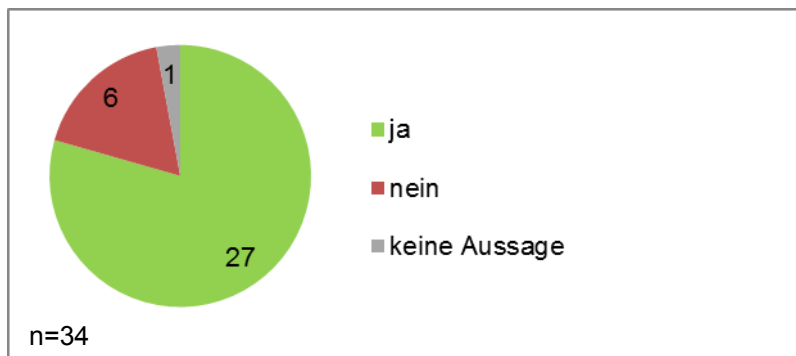


Abbildung 22: Schriftliche Fixierung der Verbundaufgaben

Aufgeteilt nach der Organisationsform zeigt sich, dass im Gegensatz zu anderen Organisationsformen Aufgabenträgerverbünde in der Regel ihre Aufgaben festschreiben.

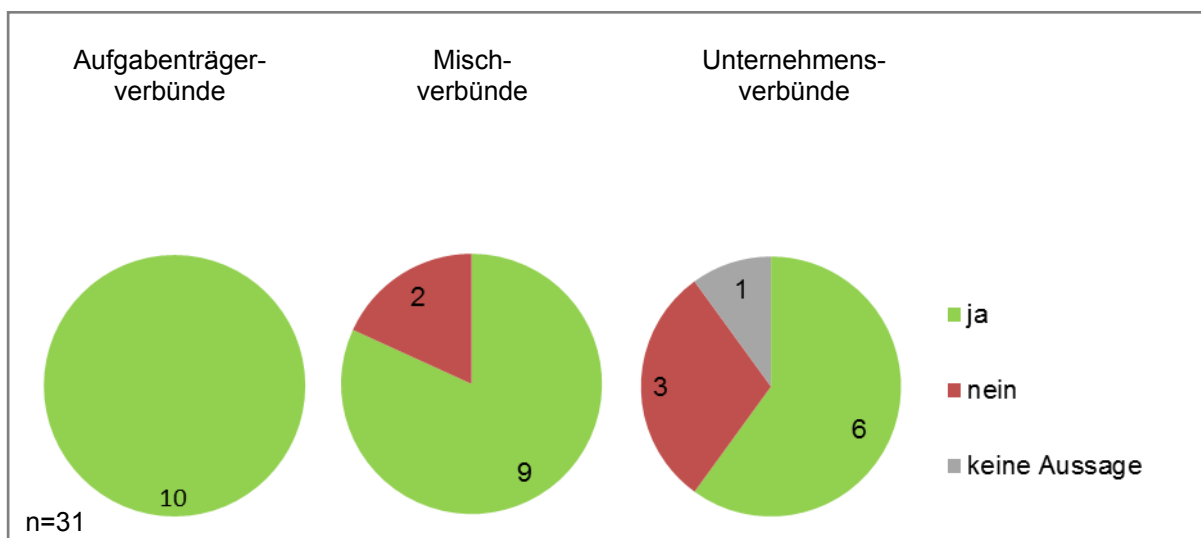


Abbildung 23: Schriftliche Fixierung der Verbundaufgaben, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)

Die Verbünde hatten – wie bereits bei der Frage nach ihren Zielen – an dieser Stelle der Umfrage die Möglichkeit in Freitextfeldern ihre Aufgaben zu nennen. Es wurden von allen Verbünden insgesamt 133 Aufgaben genannt. Auch hier erfolgt das gleiche Vorgehen wie bereits bei der Nennung zu den Zielen dargestellt, indem wieder unter Anwendung der Kategoriebildungstheorie nach Mayring zur Strukturierung der Freitextantworten eine Kategorisierung auf Basis eines empirischen Vorgehens vorgenommen und durch entsprechende Testläufe angepasst wurde. Eine Kategorie wurde immer dann gebildet, wenn mindestens zwei oder mehr Nennungen erfolgten. Mit diesem Vorgehen ergeben sich neun (Haupt-) Kategorien, wobei vier weitere Unterkategorien besitzen:

- 1) Angebotserhalt und -verbesserung:
 - Langfristplanung
 - Mittelfristplanung
 - Kurzfristplanung
 - SPNV-Planung
- 2) Einnahmen und Tarife:
 - Tarifgestaltung
 - Einnahmeverteilung
- 3) Finanzierung:
 - Zuwendungs- und Fördermanagement
 - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
- 4) Marketing:
 - Öffentlichkeitsarbeit
 - Verkehrs- und Marktforschung
- 5) Weiterentwicklung des Vertriebssystems
- 6) Fahrgastinformation
- 7) Kooperation der ÖPNV Akteure
- 8) Qualitätsmanagement
- 9) Sonstiges

Zwei Aufgabennennungen, die sich nicht kategorisieren lassen, werden unter „Sonstige“ zusammengefasst. Gezählt wird die Häufigkeit der Nennung einer Aufgaben-Kategorie unter allen Verbünden. Nennt ein Verbund mehrmals Aufgaben, die derselben Kategorie zuzuordnen sind, werden die Mehrfachnennungen nicht mitgezählt.

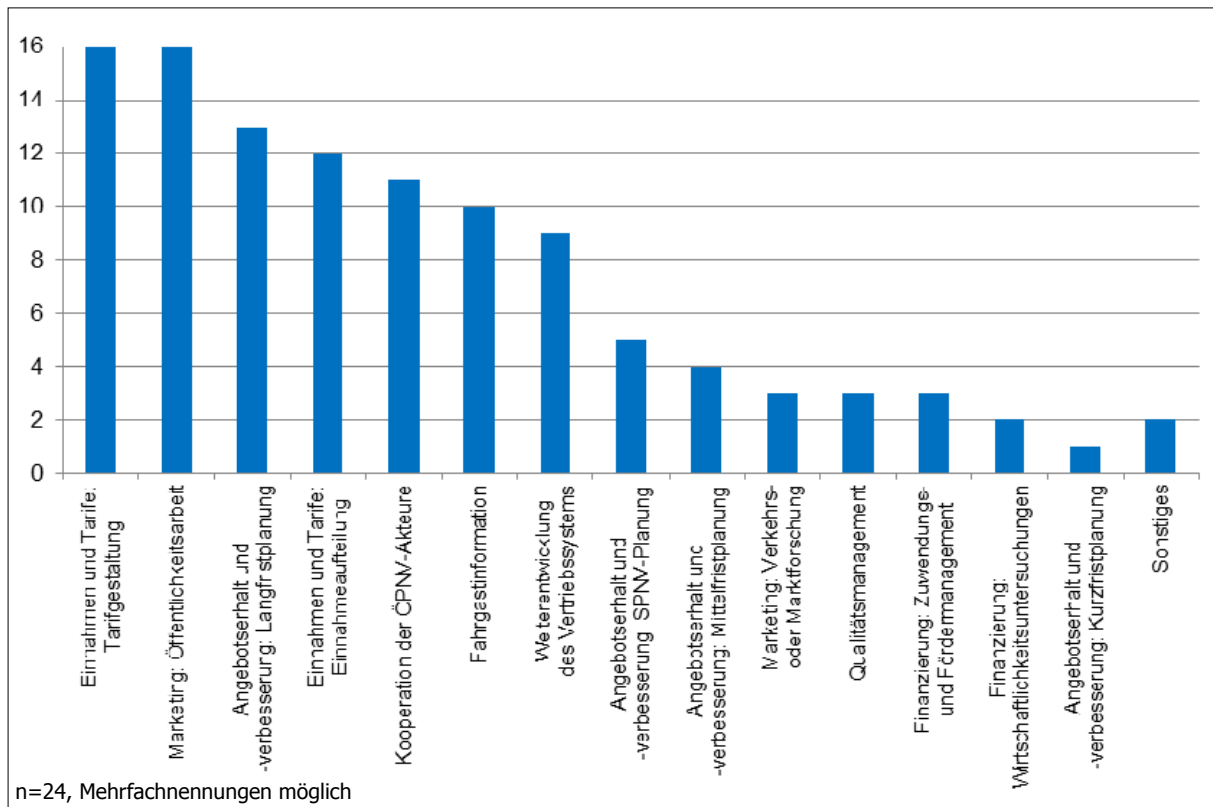


Abbildung 24: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien

Wichtigste Aufgaben für die Verbünde sind nach dieser Auswertung die Tarifgestaltung und die Öffentlichkeitsarbeit. Die Häufigkeit der Nennung verschiedener Verbundaufgaben unterscheidet sich zwischen den Trägerschaftsformen der Verbünde. Zwar gehören bestimmte Aufgaben zu den zentralen Tätigkeitsbereichen aller Verbünde, dennoch nennen Verbünde einer bestimmten Trägerschaftsform einige Aufgaben häufiger als andere.

Von Seiten der Aufgabenträgerverbünde wird besonders häufig die Langfristplanung des Verkehrsangebotes als wichtige Aufgabe angegeben, auch Qualitätsmanagement und Marktforschung spielen für die Aufgabenträgerverbünde eine größere Rolle. Misch- und Unternehmensverbünde nennen diese zwei Aufgaben hingegen gar nicht. Mischverbünde nennen im Vergleich zu anderen Verbundformen häufiger die Tarifgestaltung und die Fahrgastinformation. Unternehmensverbünde nennen insgesamt keine Aufgabenart häufiger als eine der beiden anderen Verbundformen, was auch daran liegt, dass Unternehmensverbünde insgesamt deutlich weniger Aufgaben angegeben haben als die anderen beiden Verbundformen. Im Rahmen der Befragung werden von den Aufgabenträgerverbünde 53, von den Mischverbünden 44 und von den Unternehmensverbünden 26 Aufgaben genannt.

Folgende Aufgaben-Nennungen eines Unternehmensverbundes lassen sich nicht kategorisieren und werden zu „Sonstiges“ zusammengefasst:

- Überwachung der Abgabepreise, der Nachfrageentwicklung und Statistik (Sonderform)
- Ansprechpartner in allen Fragen der kreisweiten Abgabepreise (Sonderform)

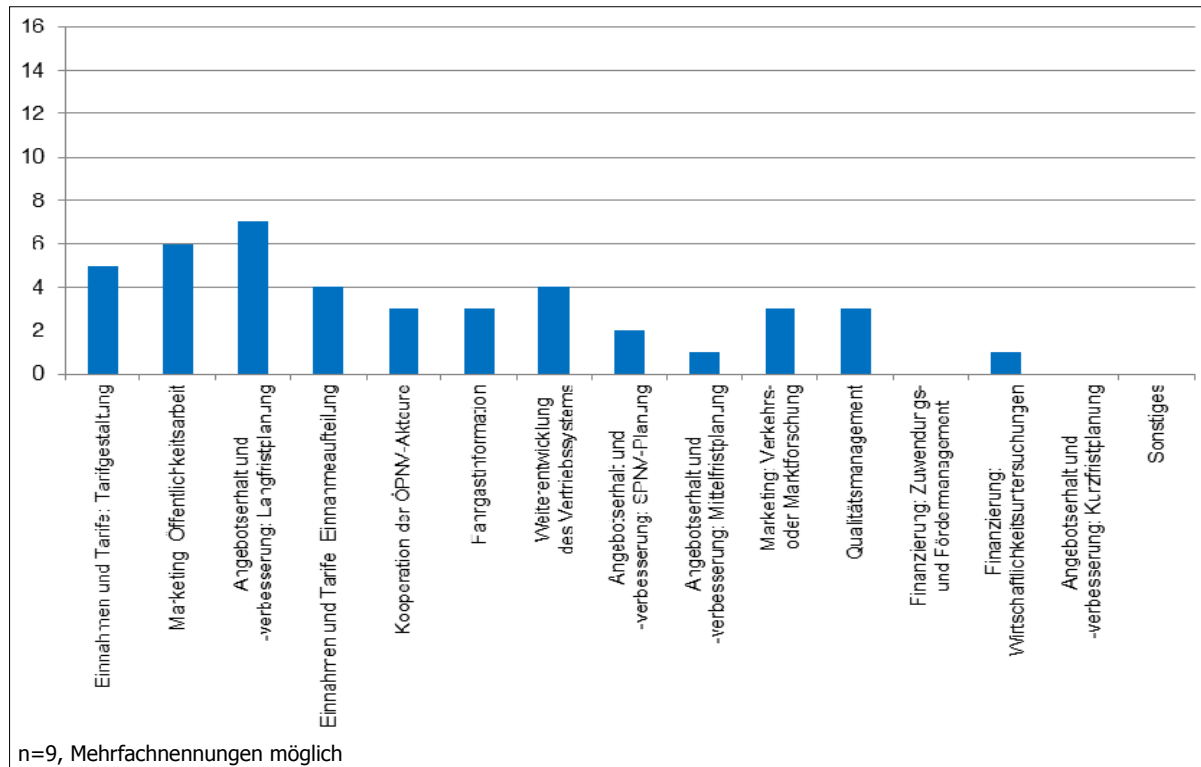


Abbildung 25: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien in Aufgabenträgerverbünden

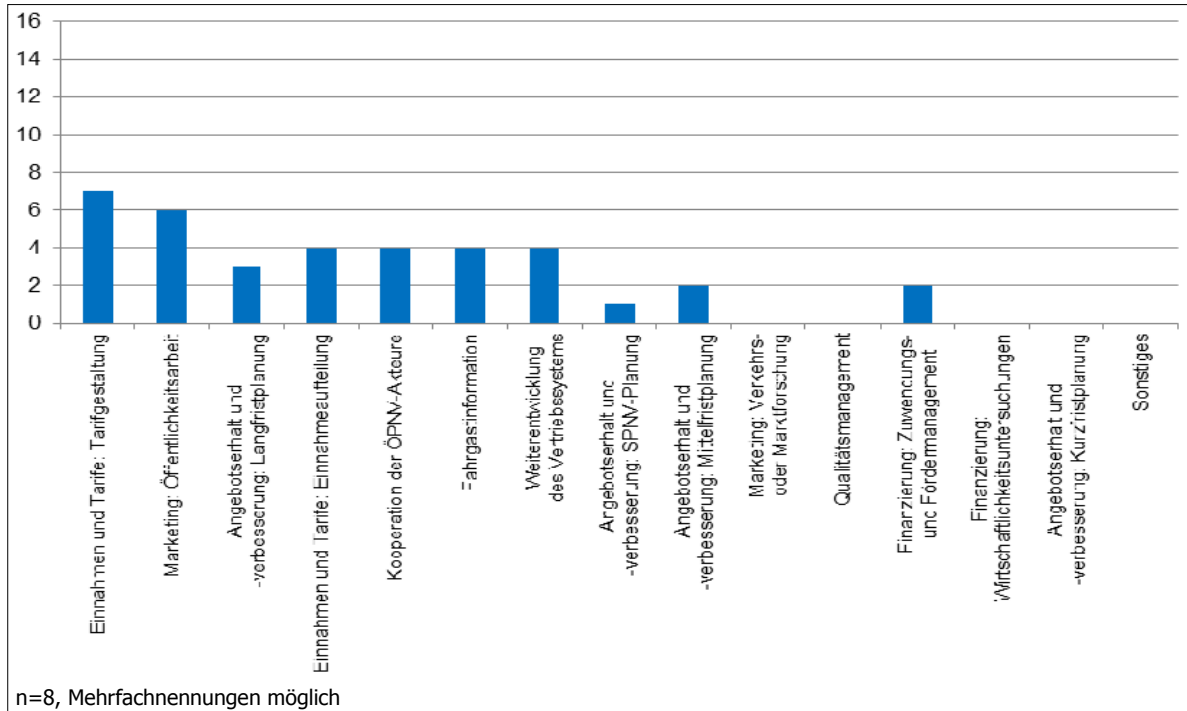


Abbildung 26: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien in Mischverbünden

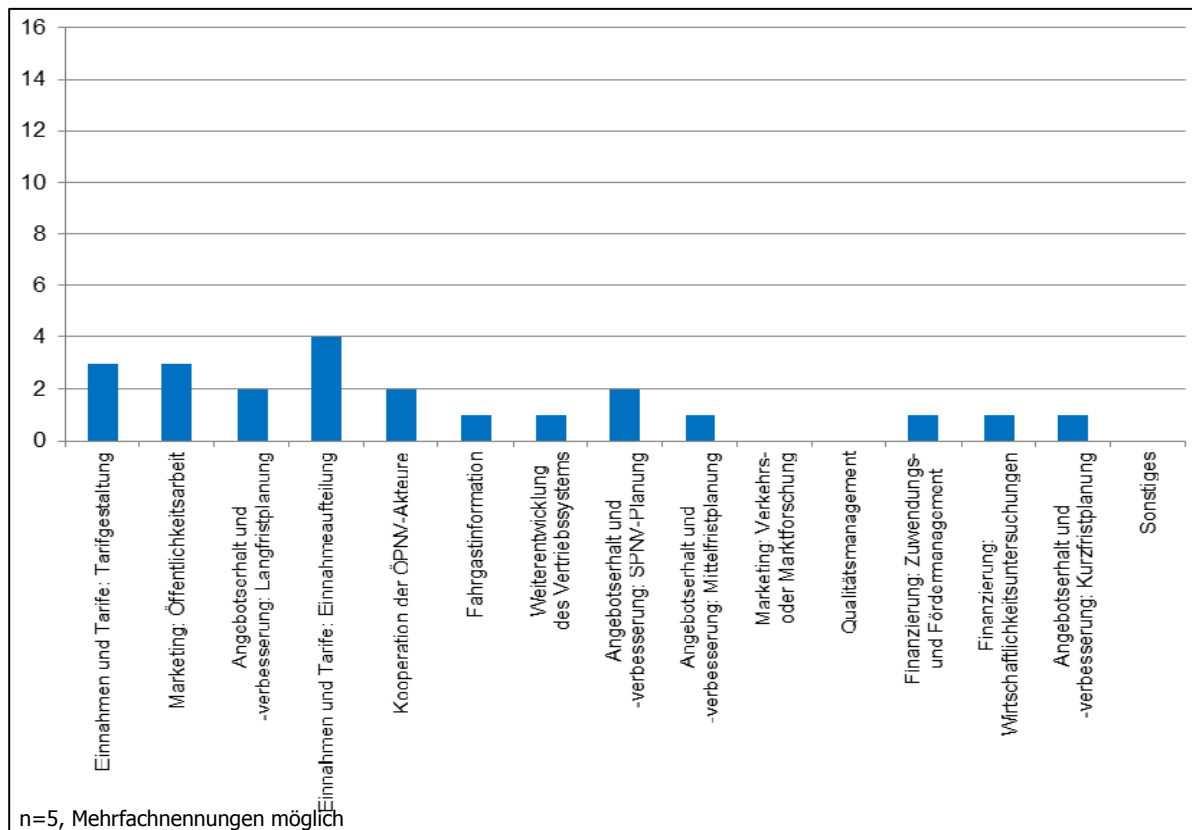


Abbildung 27: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien in Unternehmensverbünden

Würde man jede der 133 genannten Aufgaben aller Verbünde berücksichtigen – also auch Mehrfachnennungen, so erhielte die Kategorie „Angebotserhalt und -verbesserung: Unterkategorie Langfristplanung“ die meisten Nennungen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele Verbünde, insbesondere die Aufgabenträgerverbünde, facettenreiche Planungsaufgaben besitzen und sechs von ihnen diese mithilfe mehrerer (zwei bis drei) Aspekte beschreiben. Abgesehen davon ergeben sich jedoch bei diesem Auswertungsansatz kaum Verschiebungen in der Priorität der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich zur eingangs dargestellten Methode bei Auslassung von Mehrfachnennungen (Abb. 24).

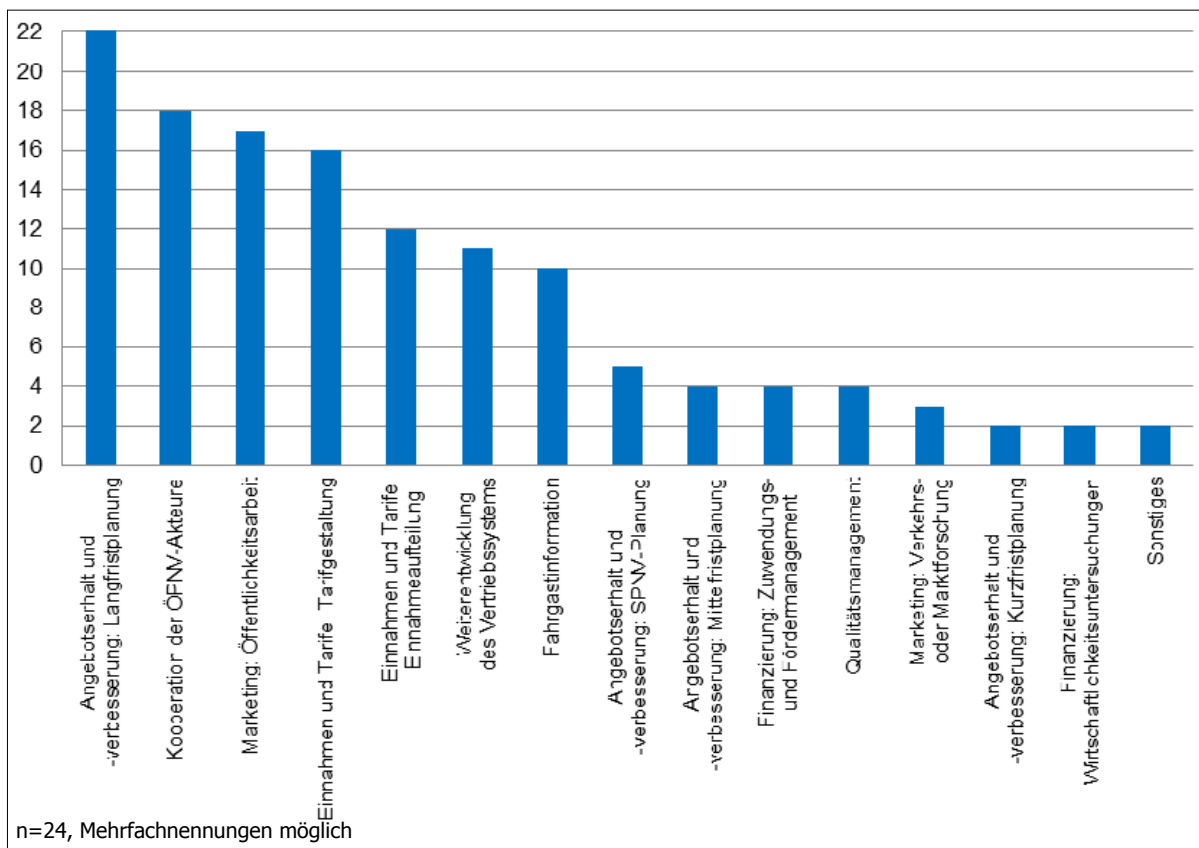


Abbildung 28: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien unter Einrechnung aller von den Verbünden genannten Aufgaben

Auch bei der Auswertung der genannten Aufgaben werden die Probleme der Praxis hinsichtlich der Überschneidungen bei der Nennung von Zielen und Aufgaben deutlich. So finden sich z.B. Themen wie Fahrgastinformation, Marketing oder Qualitätssicherung sowohl bei den genannten Zielen als auch bei den genannten Aufgaben.

Schriftliche Fixierung der Aufgaben

Auf die Frage, in welchem Dokument die Verbünde ihre Aufgaben fixiert haben, wurden folgende Antworten gegeben: 18 der 27 Verbünde mit festgeschriebener Aufgabenzuteilung regeln dies im Gesellschaftervertrag, vier in einem Kooperations- bzw. Dienstleistungsvertrag, drei in der Satzung des zugehörigen Zweckverbandes, je zwei im Grund(lagen)vertrag,

im Verbundvertrag, im Landes-ÖPNV-Gesetz und auf der Verbund-Homepage. Bei der Festschreibung auf der Verbund-Homepage ist jedoch die Verbindlichkeit fraglich. Jeweils einmal werden genannt: ein Thesenpapier, der Nahverkehrsplan, die Sitzungsprotokolle der Gesellschafterversammlungen, eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, der Einnahmenaufteilungsvertrag, die Geschäftsordnung, eine Richtlinie und sonstige Verträge.

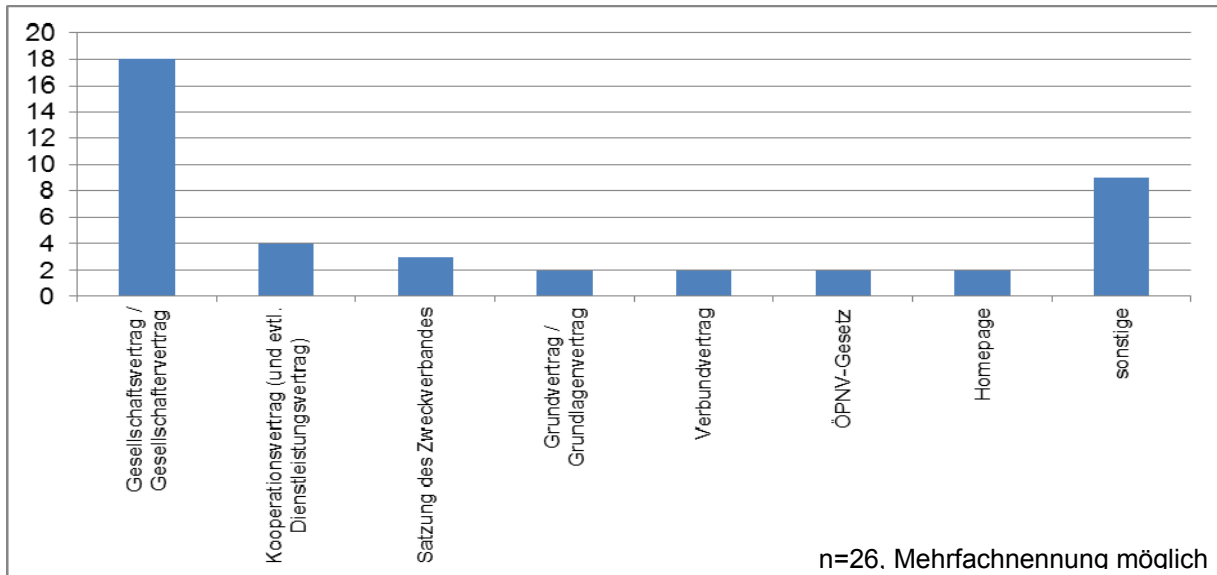


Abbildung 29: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben

Der Gesellschaftervertrag ist in allen Trägerschaftsformen der Verbünde das wichtigste Dokument bei der Festschreibung von Aufgaben. Verbundverträge werden ausschließlich von Mischverbünden genannt, Grundverträge bzw. Grundlagenverträge ausschließlich von Unternehmensverbünden.

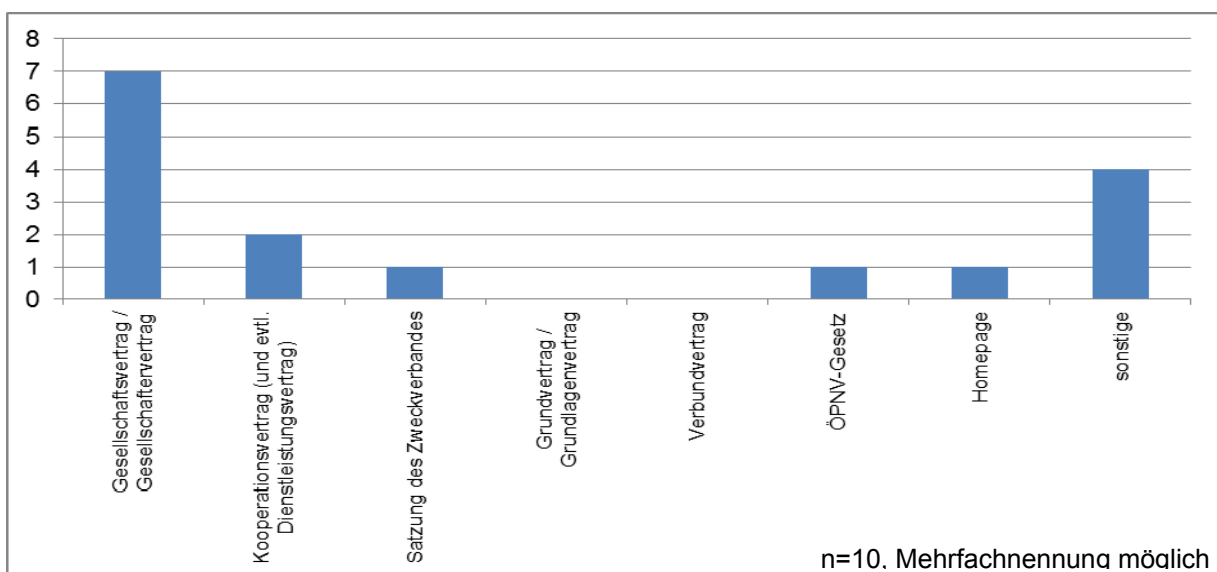


Abbildung 30: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben in Aufgabenträgerverbünden

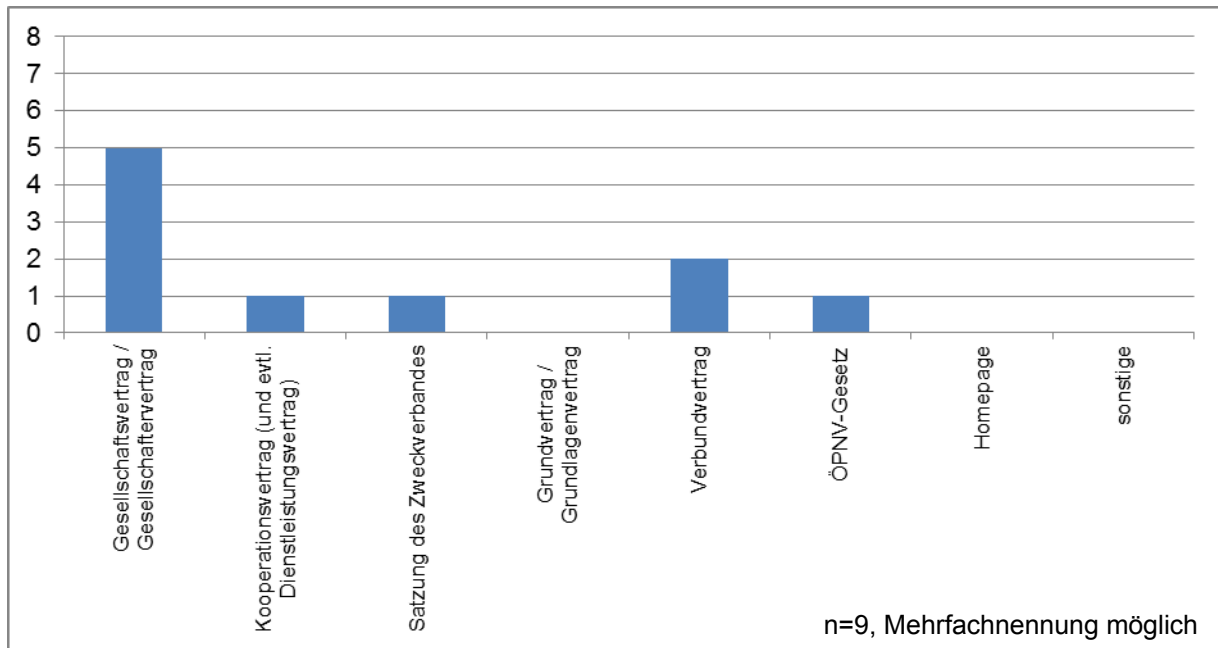


Abbildung 31: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben in Mischverbünden

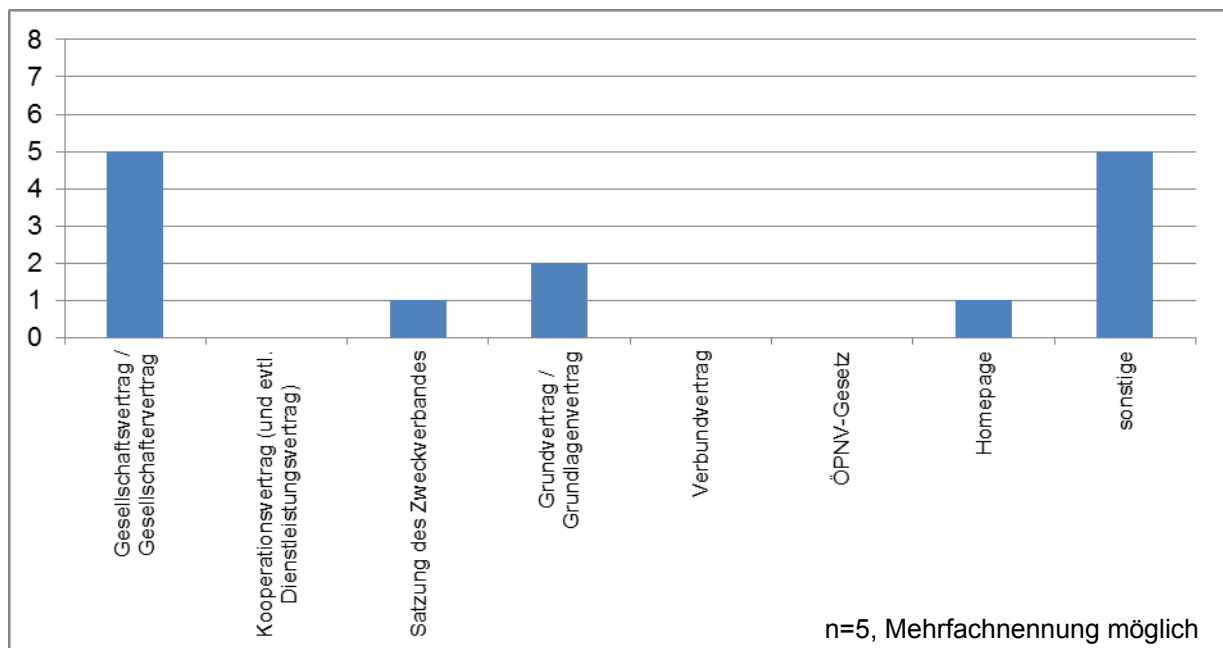


Abbildung 32: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben in Unternehmensverbünden

Regelung der Zusammenarbeit der Verbundpartner

In dieser Frage wurde nach dem Regelungsort für die Kooperation in den jeweiligen Verbünden gefragt.

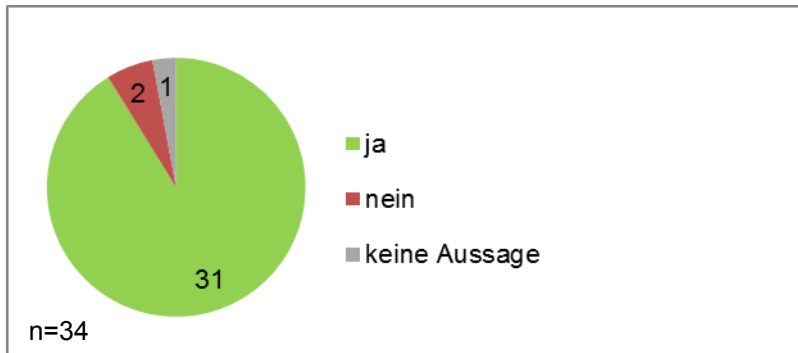


Abbildung 33: Regelung der Kooperation der Verbundpartner in einem festen Rahmen

In 31 der 34 Verbünde ist die Kooperation der Verbundpartner in einem festen Rahmen geregelt. Dabei verteilen sich die Rückmeldungen wie folgt (Mehrfachnennungen möglich, Häufigkeit der Nennungen in Klammern):

- Gesellschaftsvertrag (22),
- eigener Kooperationsvertrag (16),
- Grund-, Gründungs- bzw. Verbundvertrag (10),
- Einnahmeverteilungsvertrag (6),
- Geschäftsordnung, Satzung und Verkehrsvertrag (je 3).

Jeweils einmal werden genannt: Das Landes-ÖPNV-Gesetz, der Nahverkehrsplan, die Verwaltungsvereinbarung, die Verbund-Homepage, Richtlinien und ein Vertrag zur Überleitung von Mitarbeitern.

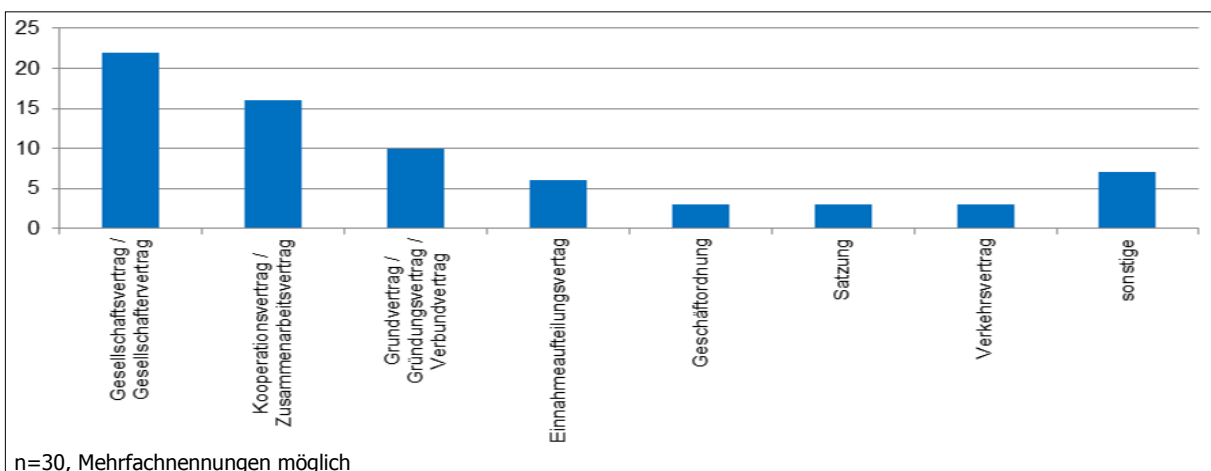


Abbildung 34: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner

Durch eine Aufteilung der Antworten nach Organisationsform der Verbünde wird deutlich, welche Verbundart welches Dokument zur schriftlichen Fixierung der Zusammenarbeit bevorzugt. Der Gesellschaftervertrag ist dazu in allen drei Verbundarten etwa gleich bedeutend, der Kooperationsvertrag wird von Aufgabenträger- und Mischverbünden mehrheitlich genutzt, in Unternehmensverbünden hingegen kaum. Grund-, Gründungs- oder Verbundverträge werden knapp zur Hälfte von Misch- und Unternehmensverbünden genutzt, wohingegen nur ein Aufgabenträgerverbund davon Gebrauch macht. Einnahmearbeitungsverträge werden fast ausschließlich von Mischverbünden zur Aufgabenfestschreibung genutzt, die Geschäftsordnung nur von Unternehmensverbünden.

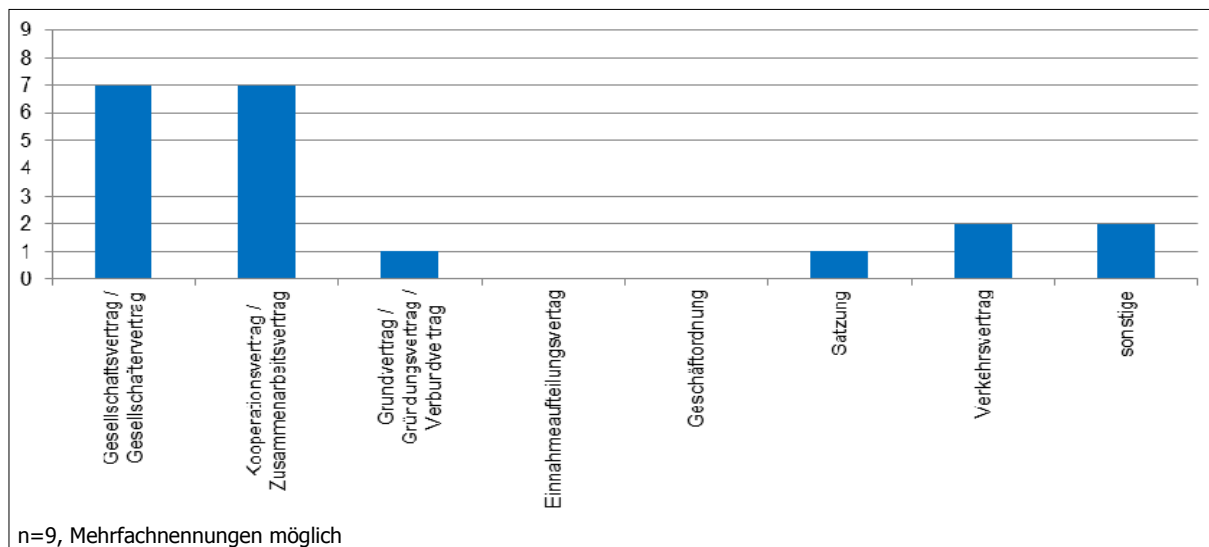


Abbildung 35: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner in Aufgabenträgerverbünden

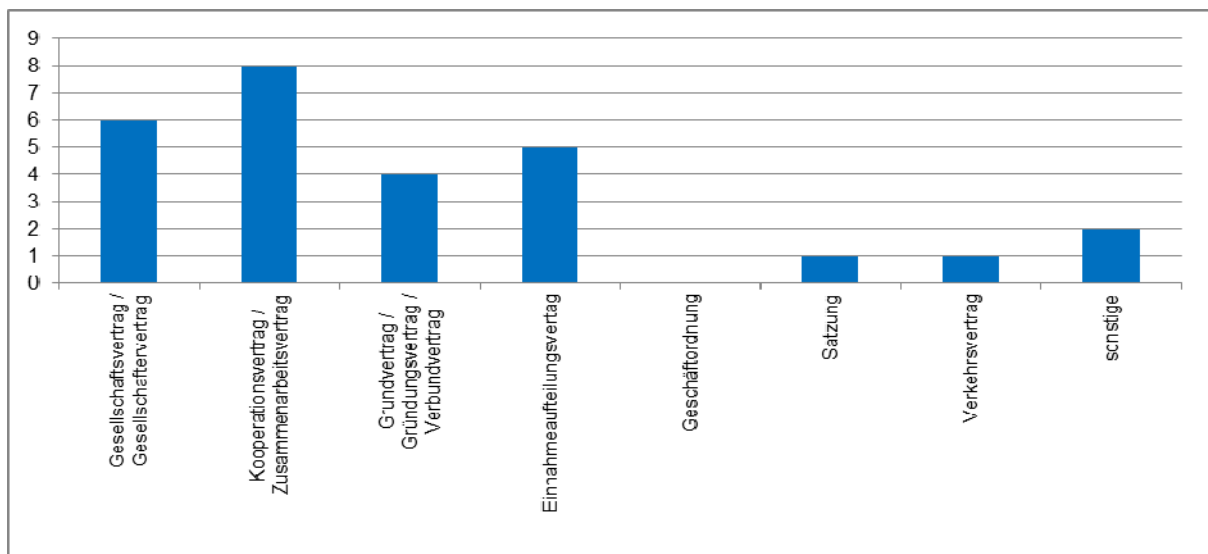


Abbildung 36: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner in Mischverbünden

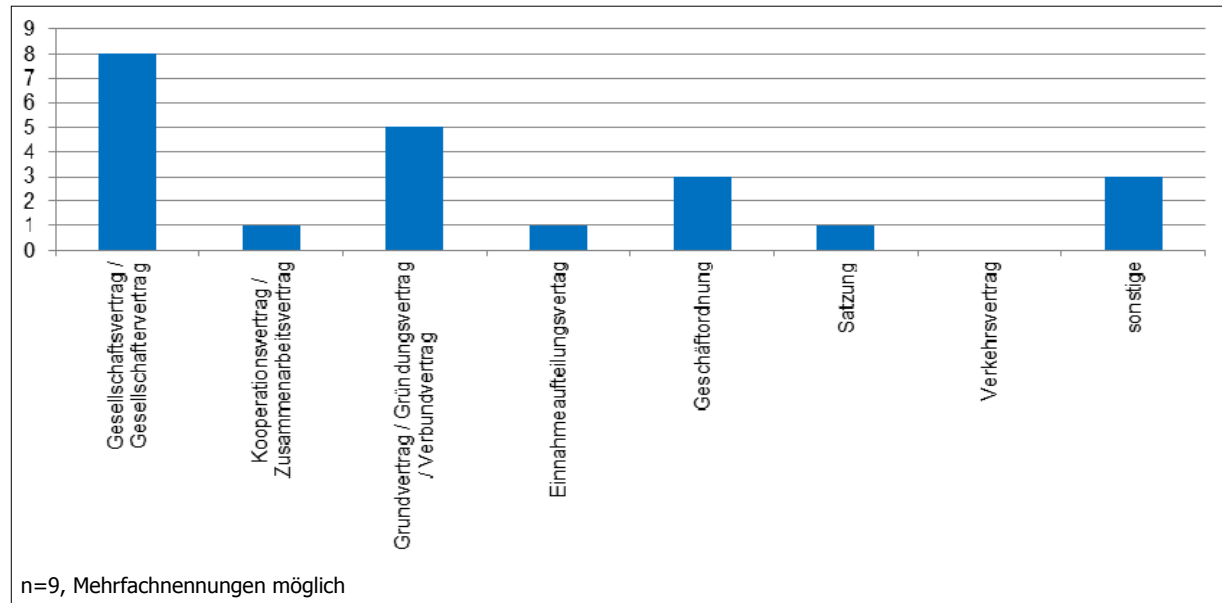


Abbildung 37: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner in Unternehmensverbünden

Aufgabenträgerschaft

ÖSPV

Nur vier der 34 befragten Verbünde geben an, die Aufgabenträgerschaft für den öffentlichen Straßenpersonenverkehr (ÖSPV) innezuhaben, was bedeutet, dass diese Funktion von den kreisfreien Städten und Landkreisen an die jeweiligen Verbünde übertragen wurde. Bei diesen vier Verbünden handelt es sich um Aufgabenträgerverbünde.

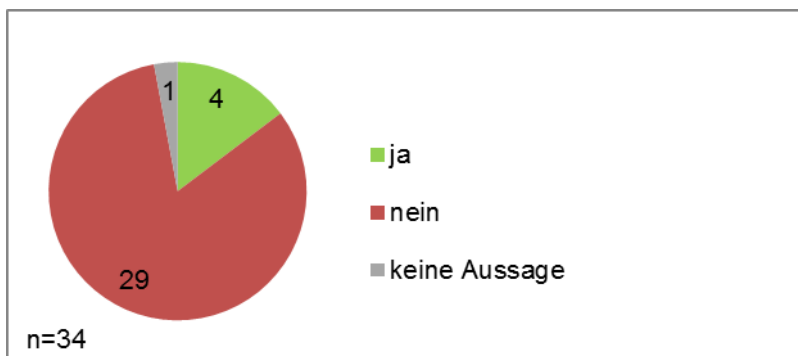


Abbildung 38: Aufgabenträgerschaft der Verbünde für den ÖSPV

Auf die Frage (Mehrfachnennungen waren möglich) nach den damit verbundenen Aufgaben antworten die vier Verbünde mit ÖSPV-Trägerschaft wie folgt (Anzahl der Nennung in Klammer): Nahverkehrsplanung (2), Regionalbusverkehr (2), Vertrieb (1), Bestellung (1), Finanzierung (1), Marketing (1), Vergabe (1) und Infrastruktur (1).

Auf die Frage (Mehrfachnennungen waren möglich) nach dem Regelungsdokument der sich aus der Aufgabenträgerschaft ergebenden Aufgaben geben die Verbünde an (Anzahl der Nennung in Klammer): Landes-ÖPNV-Gesetz (3) und Verkehrsverträge (2). Für alle 4 Verbünde entstehen durch die ÖSPV-Aufgabenträgerschaft Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben. Die Auswirkungen dieser Überschneidungen werden von den 4 Verbünden als positiv bewertet.

SPNV

Von den 34 teilnehmenden Organisationen geben fünf an, die Aufgabenträgerschaft über den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) inne zu haben. Bei vier Aufgabenträgerverbünden handelt es sich um die gleichen, die bereits angegeben haben, ÖSPV Aufgabenträger zu sein.

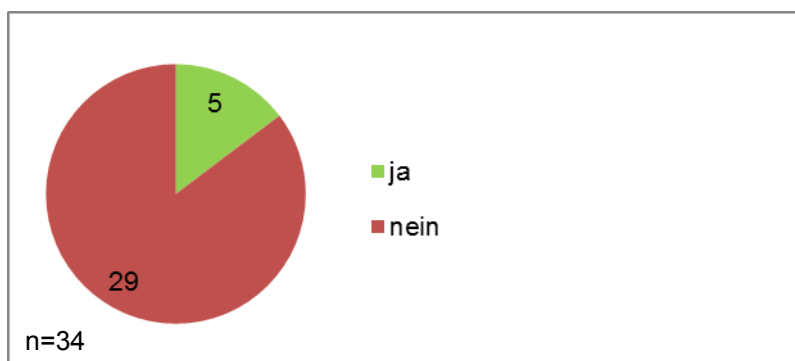


Abbildung 39: Aufgabenträgerschaft der Verbünde für den SPNV

Die fünf Verbünde mit SPNV-Trägerschaft antworten auf die Frage (Mehrfachnennungen waren möglich) nach den damit verbundenen Aufgaben (Anzahl der Nennung in Klammer): Planung des SPNV (4), Finanzierung (2), Ausschreibung (1), Veröffentlichung (1), Bestellung (1), SPNV-Aufgabenträgerschaft (1) und integrierte Verkehrsgestaltung im ÖPNV (1).

Auf die Frage (Mehrfachnennungen waren möglich) nach dem Regelungsort der sich aus der Aufgabenträgerschaft ergebenden Aufgaben geben die Verbünde an (Anzahl der Nennung in Klammer): Landes-ÖPNV-Gesetz (5), Gesellschaftsvertrag (1), Verkehrsvertrag (1), Satzung (1). Durch die SPNV-Aufgabenträgerschaft entstehen für alle fünf Verbünde nach eigenen Angaben Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben, die sie als positiv bewerten.

Erfolg

Verbundinterne Erfolgsmessung

Auf die Frage, ob verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele stattfindet, antworteten zwölf Verbünde mit ja, 19 mit nein, drei machten keine Angaben. Nach den Ergebnissen der Umfrage liegen die Aufgabenträgerverbünde hinsichtlich einer Erfolgsmessung knapp vor den Unternehmens- und Mischverbünden.

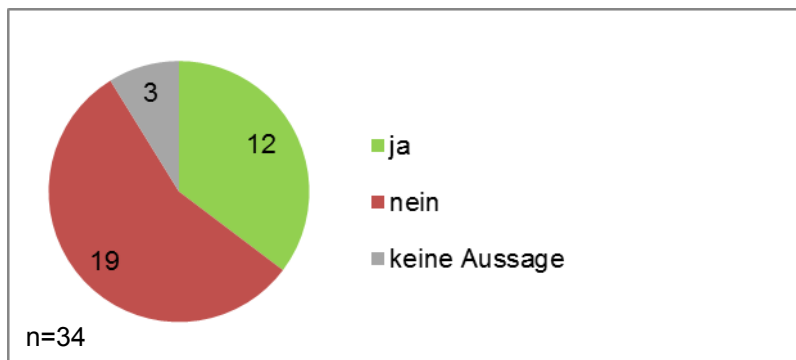


Abbildung 40: Findet eine verbundinterne Erfolgsmessung statt?

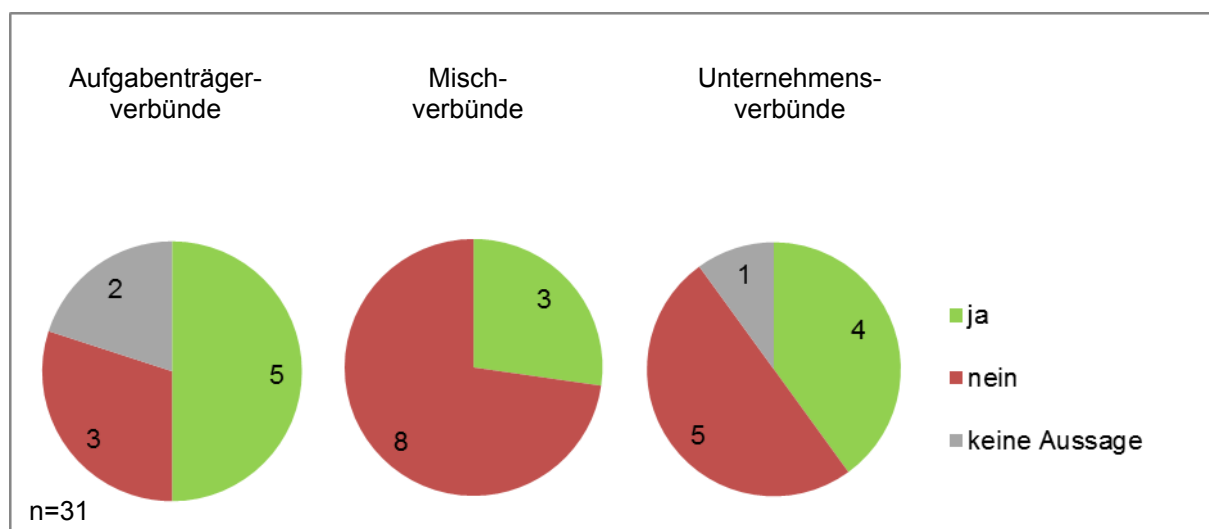


Abbildung 41: Verbundinterne Erfolgsmessung, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)

Ziele und Aufgaben und deren Indikatoren

Um herauszufinden, anhand welcher Größen Verkehrsverbünde ihren Erfolg messen, wurden diese nach Indikatoren zu ihren Zielen und Aufgaben gefragt. Dabei waren Mehrfachnennungen möglich. Auch Verbünde, die bisher keine Messung ihres Umsetzungserfolges vornehmen, wurden gebeten, theoretische Indikatoren für ihre Ziele und Aufgaben anzugeben. In der Befragung sollten die Verbünde jeweils ein Ziel oder eine Aufgabe nennen und jeweils den oder die entsprechenden Indikator(en). Für die folgende Auswertung wurden die Antworten der Verbünde mit und die ohne verbundinterne Messung des Umsetzungserfolgs zusammengerechnet.

Es werden insgesamt 47 Ziele und Aufgaben und zu diesen insgesamt 56 Indikatoren genannt. Dies liegt daran, dass einige Verkehrsverbünde mehrere Indikatoren derselben Aufgabe zuordnen. Als Ziele/Aufgaben werden am häufigsten genannt (Anzahl der Nennung in Klammern): Kundengewinnung und Erhöhung des ÖPNV-Anteils (7), Kundenzufriedenheit (6), Angebotserhalt und -verbesserung (6), Wirtschaftlichkeit, Finanzierung und Effizienz (6), Attraktivitätssteigerung, Abbau von Zugangshemmnissen (4), Tarifgestaltung und Einnahme-

aufteilung (3), Weiterentwicklung des Vertriebssystems (3), Fahrgastinformation (2), Kooperation und Koordination der ÖPNV-Akteure (2).

Daneben werden 9 weitere, nicht gruppierbare Aufgaben/Ziele angegeben:

- Analyse und Bewertung der Verkehrsnachfrage
- Fahrzeuge und Stationen
- Verbundsystem
- Qualitätssicherung, z.B. Pünktlichkeit
- Säule des Umweltschutzes
- Innovationen
- Sicherung lokaler Arbeit
- Stärkung des grenzüberschreitenden ÖPNV's
- Verbesserung der Verkehrsverhältnisse

Die dazu genannten Indikatoren wurden ebenfalls kategorisiert, demnach ergibt sich folgende Häufigkeit:

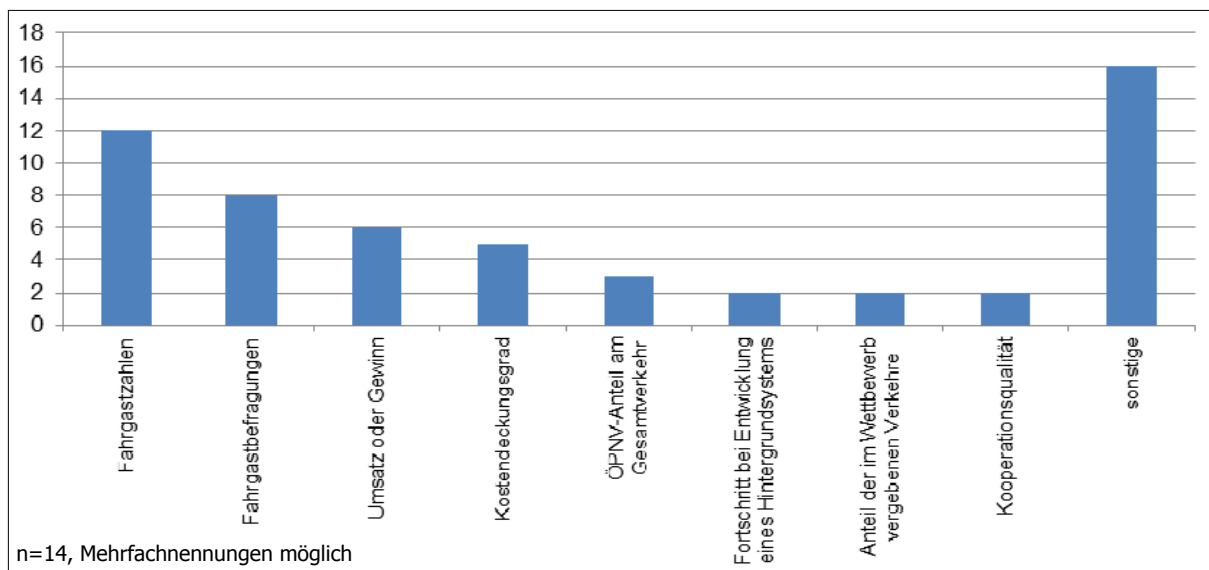


Abbildung 42: Häufigkeit der genutzten Indikatoren zur Beurteilung der Verbundarbeit

In den meisten Fällen werden ähnlichen Ziele bzw. Aufgaben Indikatoren derselben Kategorie zugeordnet. So sehen z.B. alle Verbünde, die Kundenzufriedenheit als Ziel angeben, die Ergebnisse von Fahrgastbefragungen als Indikator an. Alle Verbünde, die Wirtschaftlichkeits- und Effizienzsteigerung als Ziel angegeben haben, sehen den Kostendeckungsgrad als passenden Indikator an.

Bei der Ziel- / Aufgabenkategorie Angebotserhalt und -verbesserung sind die genannten Indikatoren weniger eindeutig. Als Indikatoren werden hier genannt (Anzahl der Nennung in Klammern): Fahrgastzahlen (3), Personenkilometer (1), Fahrplankilometer (1), Anzahl be-

stellter Verkehrsleistungen (1), Bedienungshäufigkeiten (1), Anzahl umsteigender Fahrgäste (1), Umfang bestellter Qualitätsmerkmale (1).

Ein ähnlich heterogenes Bild ergibt sich bei der Ziel-/Aufgabenkategorie Attraktivitätssteigerung / Abbau von Zugangshemmnissen. Als Indikatoren werden genannt: Umsetzungsgrad definierter Qualitätsstandards (1), ÖPNV-Gesamtverkehrsanteil (1), Fahrgastzahlen (1), Umsatz (1) und Ergebnisse von Fahrgastzählungen (1).

Umgekehrt heißt das, dass einige Indikatoren für verschiedene Aufgabenfelder eingesetzt werden. So wird z.B. der Indikator Fahrgastzahlen von den Verbünden für fünf verschiedene Ziel-/Aufgabenkategorien und zwei nicht gruppierbare Ziel- / Aufgabennennungen herangezogen. Der Indikator Umsatz wird z.B. für drei verschiedene Ziel- / Aufgabenkategorien und eine kategorisierbare Indikator-Nennung herangezogen.

Einnahmearteilung

Insgesamt haben zu diesem Fragenblock nahezu alle sich beteiligenden Verbünde geantwortet. Einige Fragen orientieren sich in diesem Themenblock an einer Befragung des International Performance Research Institute (IPRI) zum Thema Einnahmearteilung in Verkehrsverbünden aus dem Jahr 2005.¹⁰⁷

Durchführung der Einnahmearteilung

Die Ergebnisse der Befragungen zeigen, dass die Einnahmen mehrheitlich von den Verbundgesellschaften aufgeteilt werden, nur selten von Verkehrsunternehmen oder anderen Akteuren. Zwei Verbünde besitzen keine Einnahmearteilung, weil dort fahrscheinscharf abgerechnet wird oder nur bilaterale Absprachen zwischen den Verkehrsunternehmen stattfinden. In einem Verbund existiert für das Gesamtgebiet keine einheitliche Einnahmearteilung, da unterschiedliche Tarifsysteme zur Anwendung kommen.

In der aktuellen Befragung liegt der Anteil der Verkehrsunternehmen, die die Einnahmearteilung durchführen (In Klammern jeweils die Werte der IPRI Studie aus 2005), bei 12% (7%). Der Anteil der Einnahmen aufteilenden Verbundgesellschaften beträgt in der aktuellen Erhebung 74% (79%).

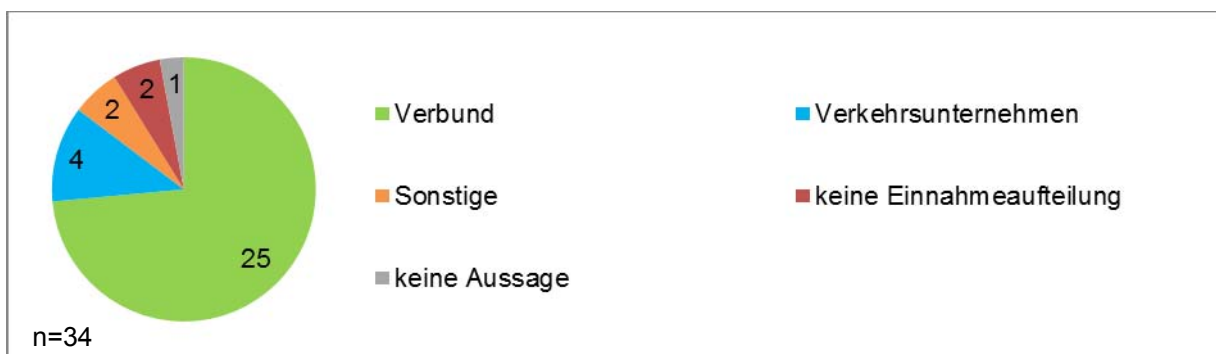


Abbildung 43: Zuständigkeit für die Durchführung der Einnahmearteilung

¹⁰⁷ Fischer, D. (2005): Einnahmearteilung in Verkehrsverbünden, IPRI gGmbH (Hrsg.)

Beschluss der Einnahmearteilung

Die Einnahmearteilung wird mehrheitlich von den Verkehrsunternehmen beschlossen (59%). Zu 12% beschließen die Verbundgesellschaften die Einnahmearteilung (allesamt Mischverbünde) und zu 9% die Aufgabenträger (allesamt Aufgabenträgerverbünde). In einem Verbund wird die Aufteilung von Verkehrsunternehmen und Aufgabenträgern gemeinsam beschlossen. Die Ergebnisse der IPRI-Studie weisen hier folgende Zahlen aus: In 58% der Fälle beschlossen die Verkehrsunternehmen die Einnahmearteilung, in 26% die Verbundgesellschaften, in 12% die Aufgabenträger.

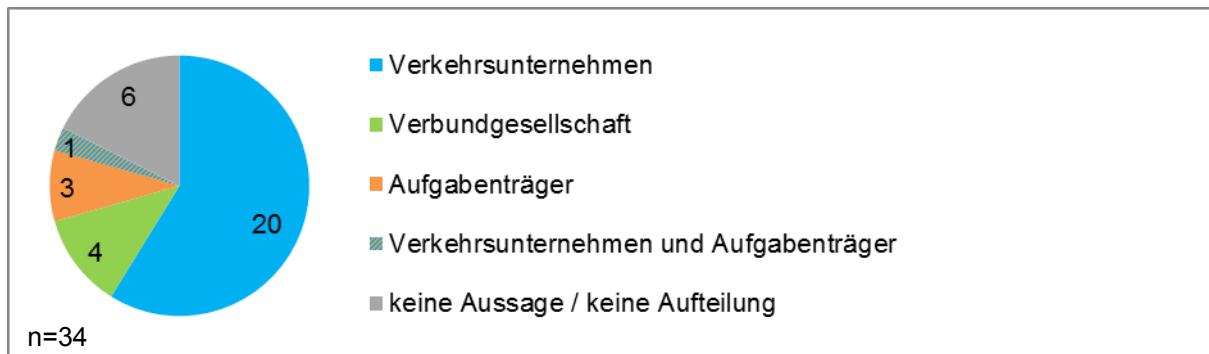


Abbildung 44: Zuständigkeit für den Beschluss der Einnahmearteilung

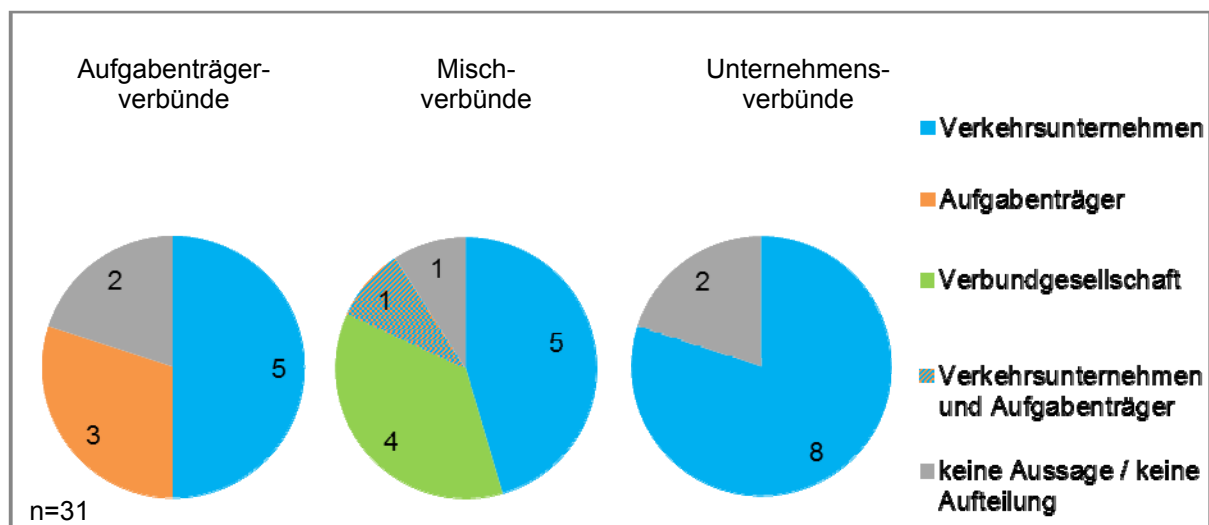


Abbildung 45: Zuständigkeit für den Beschluss der Einnahmearteilung, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)

Einnahmearteilungsverfahren

Die Einnahmearteilungsverfahren variieren stark zwischen den Verbünden, entsprechend groß war der Erklärungsbedarf der Verbünde zu diesem Punkt der Umfrage. Dazu gab es im Rahmen der Umfrage die Möglichkeit, Freitexterläuterungen zu machen.

Am häufigsten werden nach Angaben der teilnehmenden Verbünde die nachfrage-, die alteinnahmen- und die fremdnutzerorientierte Einnahmeverteilung angewendet, sieben Verbünde ordnen ihr Aufteilungsverfahren keinem der vorgegebenen Verfahren zu, sondern machten dazu eigene Erläuterungen.

In der vorliegenden Erhebung benutzen 21% der Verbünde ein alteinnahmenorientiertes Einnahmeverteilungsverfahren, in der IPRI-Studie aus dem Jahr 2005 waren es 44%. Der Anteil der Verbünde mit fremdnutzerorientierter Aufteilung liegt gemäß der aktuellen Erhebung bei 12%, 2005 waren dies 21%. In der aktuellen Befragung wie auch schon 2005 in der IPRI-Studie liegt der Anteil mit nachfrageorientierter Aufteilung bei 35%.

Von den zwölf Verbünden mit nachfrageorientierter Aufteilung nutzt jeweils ein Verbund

- eine fahrscheinscharfe Abrechnung,
- zusätzlich zur Nachfrageaufteilung eine alteinnahmenorientierte Aufteilung für neu hinzukommende Verbundpartner,
- für den Ausbildungsverkehr eine Ausnahme von der nachfrageorientierten Aufteilung,
- ein Verfahren, bei dem das verkaufende Verkehrsunternehmen seine Einnahmen grundsätzlich zunächst behält und erst nach Auswertung der Verkaufsdaten ein Ausgleich mit anderen Unternehmen erfolgt.

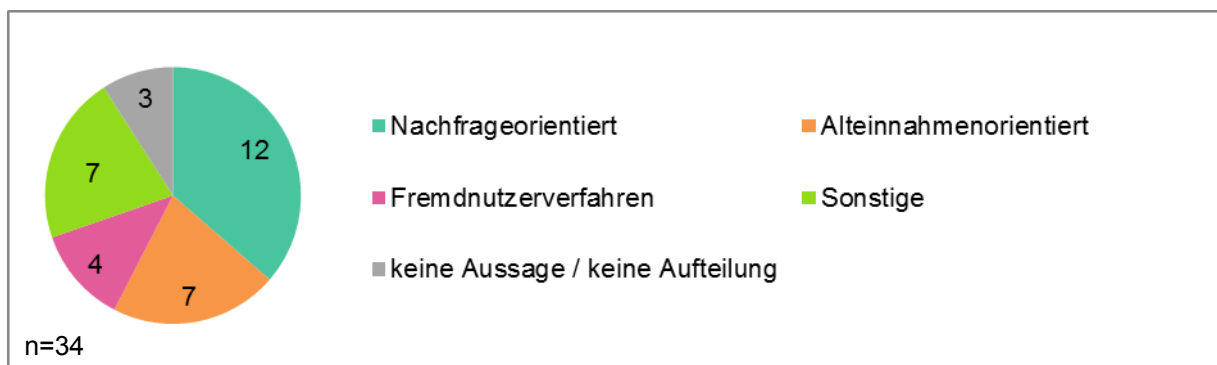


Abbildung 46: Die verschiedenen Einnahmeverteilungsverfahren

Von den sieben Verbünden mit alteinnahmenorientierter Aufteilung wendet einer zusätzlich Veränderungsregeln an, die u.a. Angebotsverbesserungs- und Kapazitätserhöhungsmaßnahmen berücksichtigen. Bei einem weiteren Verbund befindet sich eine nachfrageorientierte Einnahmeverteilung zurzeit in Vorbereitung.

Bei den sieben Verbünden, die keines der in der Umfrage vorgegebenen Verfahren anwenden, sind eine Reihe von Sonderlösungen vorhanden, die meist aus einer Mischung unterschiedlichen Ansätzen bestehen:

- Mischung aus nachfrageorientiertem, fremdnutzerorientiertem und buchhalterischem Verfahren,
- Kombination aus Alteinnahmenorientierung und nachfrageorientierten Komponenten, alteinnahmenorientiertes Verfahren mit nachfrageorientierter Fortschreibung,

- alteinnahmenorientiertes Verfahren mit dynamischer Neuverkehrskomponente,
- jeder Verbundpartner (VU) behält seine Einnahmen
- zwei weitere verwenden ein Spitzabrechnungsverfahren.

Einnahmearaufteilungsparameter

In dieser Frage wurden die Verbünde gebeten, anzugeben, welche der folgenden Einnahmearaufteilungsparameter sie benutzen. Dabei waren Mehrfachangaben möglich. Die Anzahl der Fahrgäste, Personenkilometer, Tarifzonennutzung und feste Anteilssätze sind dabei die am häufigsten benutzten Parameter. Auch in der IPRI-Studie von 2005 ergeben sich für die Nutzung der verschiedenen Einnahmearaufteilungsparameter ähnlich hohe Anteile für diese Parameter wie in der aktuellen Erhebung.

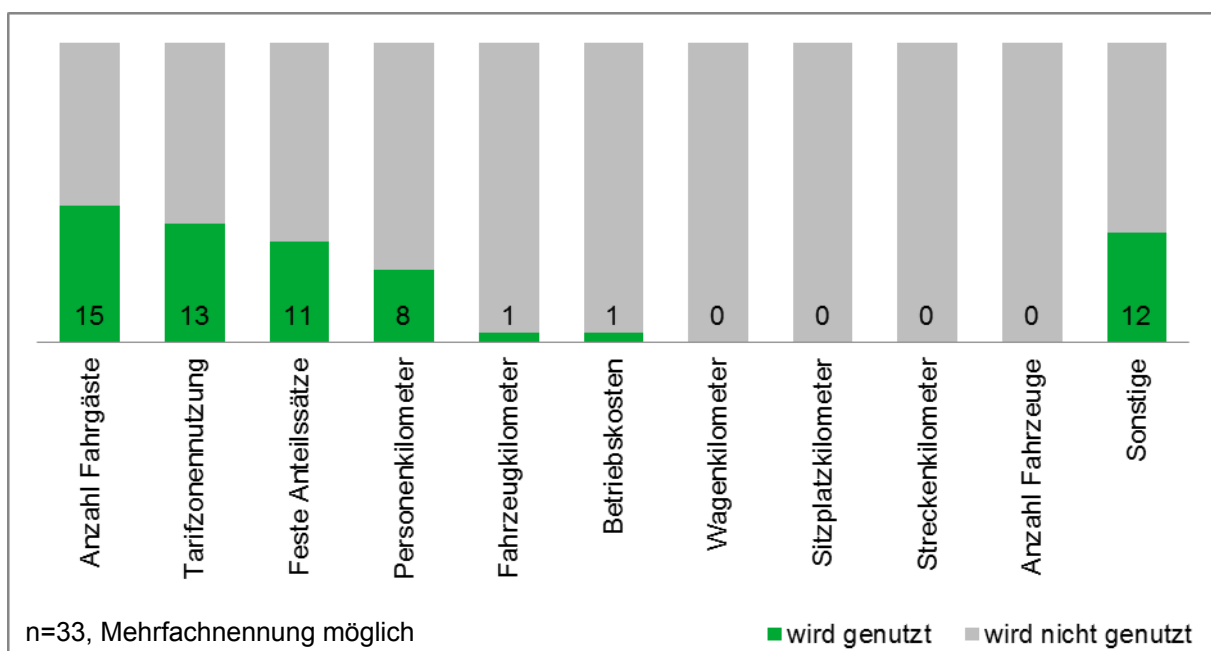


Abbildung 47: Genutzte Einnahmearaufteilungsparameter

Zuletzt wurden die Verbünde gefragt, welche der folgenden Quellen für die Daten der Einnahmearaufteilung herangezogen werden. Dabei waren Mehrfachangaben möglich. Mehr als die Hälfte der Verbünde nutzt dabei die Verkaufsstatistik der Verkehrsunternehmen, aber auch Fahrgastbefragungen und der Verkaufsstatistik des jeweiligen Verbundes kommen eine gewisse Bedeutung zu.

Auch diese Fragen wurden bereits im Rahmen der IPRI-Studie 2005 gestellt. Deren Ergebnisse sind in Klammern hinter den aktuellen Befragungsergebnissen angeführt: Fahrgastbefragung: 42% (53%); Fahrgastzählsysteme: 12% (19%); Verkaufsstatistik der Verbünde: 33% (47%); Verkaufsstatistik der Verkehrsunternehmen: 70% (49%); Leistungsdaten: 12% (7%).

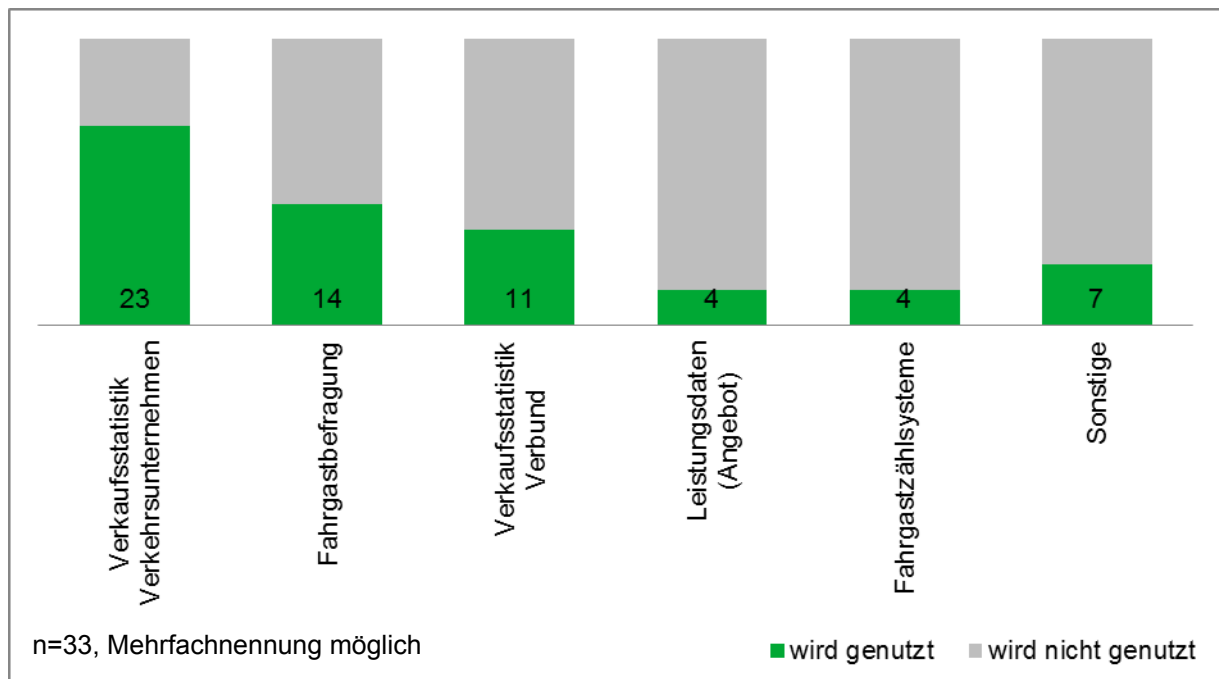


Abbildung 48: Datenquellen für die Einnahmeverteilung

Zu den Angaben nach den Datenquellen konnten die Verbünde Anmerkungen machen. So benutzt ein Verbund die Fahrgastbefragung nur bei der nachfrageorientierten Fortschreibung, ein anderer merkt an, dass sich die Verkaufsstatistik des Verbundes, die er anwendet, aus derjenigen der einzelnen Verkehrsunternehmen zusammensetzt, ein anderer nutzt zukünftig für die Verkaufsstatistik der Verkehrsunternehmen eine relationale Verkaufsstatistik in Verbindung mit einer Verkehrserhebung. Sonstige genannte Datenquellen für die Einnahmeverteilung sind:

- Verkehrserhebungen durch externe Büros
- das eTicket mit VDV-Kernapplikation der Stufe 3a
- ein gutachterlich ermittelter Schlüssel
- eine Fremdnutzererhebung
- Angaben der Schulaufwandsträger zu Wohnort und Schulort

In der IPRI-Studie wurde 2005 ermittelt, dass die Verbünde neben den in Abb. 52 genannten Datenquellen auch Relationslisten, Verkehrsangebotsdaten, Antragsdaten nach § 45 a PBefG und § 148 (5) SGB IX nutzten.

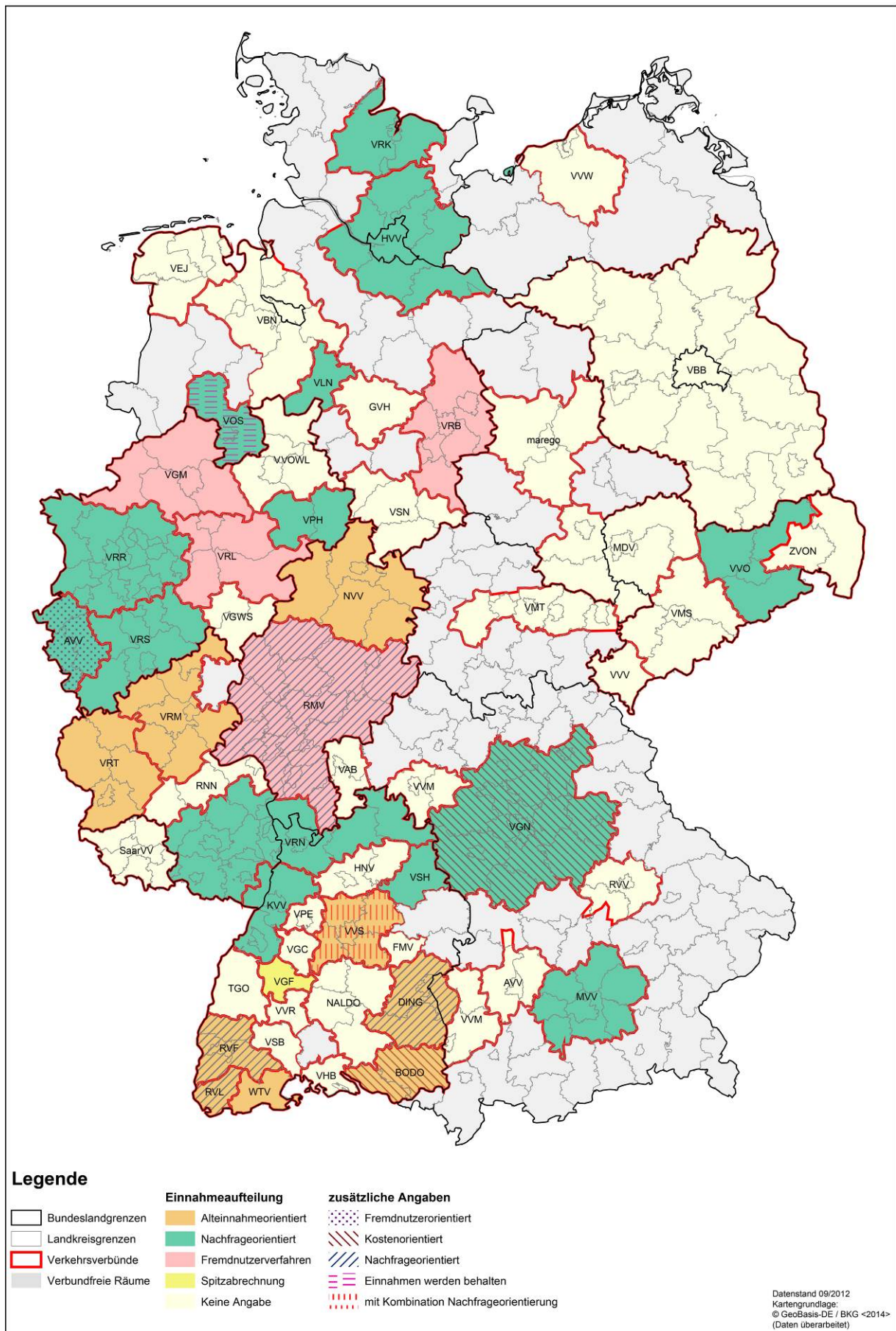


Abbildung 49: Einnahmeaufteilungsverfahren der Verbünde, Quelle: Eigene Darstellung

Zusammenfassung und Fazit zur bundesweiten Befragung der Verkehrsverbünde

Von 68 angeschriebenen Organisationen haben sich 39 gemeldet (57%) und 34 qualifiziert an der Befragung teilgenommen, was einer bereinigten Rücklaufquote von 50% entspricht. Damit steht für die Auswertung eine aussagekräftige Datengrundlage zur Verfügung. Erfreulich ist zudem, dass etwa gleich viele Antworten von Verbünden der drei wichtigsten Trägerschaftsformen abgegeben wurden. Die Mehrheit der Verbünde besitzt keine parallele Organisationsform, was bedeutet, dass die Verbundgesellschaften die (Verbund-) Aufgaben größtenteils selbst wahrnehmen. Zudem hat die Mehrheit der teilnehmenden Verbünde eigene Ziele definiert, wobei Aufgabenträgerverbünde dies häufiger vornehmen als Unternehmensverbünde.

Insgesamt sind die drei am häufigsten genannten Ziele der Verbünde: Angebotserhalt und -verbesserung, Erhalt der Eigenwirtschaftlichkeit und Attraktivitätssteigerung (des ÖPNV-Angebots). Hinsichtlich der Aufgaben wurden folgende drei Aufgaben durch die Verbünde am häufigsten genannt: Tarifgestaltung, Öffentlichkeitsarbeit und Angebotserhalt und Verbesserung (Langfristplanung). Es zeigt sich bei der Auswertung der Nennungen zu Zielen und Aufgaben, dass hier in der Praxis eine unscharfe Verwendung der Begriffe erfolgt. So werden Themen wie z.B.: Fahrgastinformation, Marketing oder Qualitätssicherung sowohl als Ziel als auch als Aufgabe genannt. Damit werden die Befunde aus den vorangegangenen Untersuchungen zu den eigenen Darstellungen der Verbünde hinsichtlich der unscharfen Verwendung der Begriffe in der Verbundpraxis bestätigt.

Nach der Befragung findet bisher eine Erfolgskontrolle der Verbundarbeit mehrheitlich nicht statt. Trotzdem liegen mit den Antworten zum Thema Erfolgskontrolle und Indikatoren erste Ergebnisse vor, so dass eine Zusammenschau mit den Zielen und Aufgaben erfolgen kann. In der nachfolgenden Tabelle erfolgt eine Synopse zu den Kategorien für Ziele, Aufgaben und Indikatoren im Rahmen der Antworten der Befragung. In der letzten Spalte wurde ein Sammelbegriff für das jeweilige Themenfeld gebildet, der die Nennungen in den drei Bereichen der Umfrage (Ziele, Aufgaben und Indikatoren) zusammenfasst.

	Ziele	Aufgaben	Erfolgsmessung / Indikator	Sammelbegriff
1	Attraktivitätssteigerung, Abbau von Zugangshemmnissen		Attraktivitätssteigerung, Abbau von Zugangshemmnissen	Attraktivitätssteigerung
2	Kundengewinnung, Erhöhung des ÖPNV-Anteils		Kundengewinnung, Erhöhung des ÖPNV-Anteils	Marktreichweite
3	Kundenzufriedenheit		Kundenzufriedenheit	Kundenzufriedenheit
4	Angebot / Bedienung erhalten und verbessern	Angebotserhalt und -verbesserung - langfristige Planung - mittelfristige Planung - kurzfristige Planung	Angebot/Bedienung erhalten und verbessern	Angebotserhalt und -verbesserung

	Ziele	Aufgaben	Erfolgsmessung / Indikator	Sammelbegriff
		- SPNV Planung / Mitwirkung		
5	Erhalt der Eigenwirtschaftlichkeit, Steigerung der Nutzerfinanzierung	Finanzierung - Zuwendungs- und Fördermanagement - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	Wirtschaftlichkeit und Effizienz und Finanzierung	Wirtschaftlichkeit, Finanzierung und Effizienz
6	Fortentwicklung des Tarifsystems	Einnahmen und Tarife - Tarifgestaltung - Abrechnung und Aufteilung der Verbundeinnahmen	Tarifgestaltung und Einnahmeverteilung	Tarifgestaltung und Einnahmeverteilung
7	Marketing / Öffentlichkeitsarbeit	Marketing - Marketing / Öffentlichkeitsarbeit - Markt- und Verkehrsforschung		Marketing
8	Fahrgastinformation	Fahrgastinformation	Fahrgastinformation	Fahrgastinformation
9	Kooperation und Koordination der ÖPNV-Akteure	Kooperation und Koordination der ÖPNV-Akteure	Kooperation und Koordination der ÖPNV-Akteure	Kooperation und Koordination der ÖPNV-Akteure
10	Umweltschutz		(Einzelnennung: Umweltschutz)	Umweltschutz
11	Wettbewerbsfähigkeit und Raumentwicklung der Region		(Einzelnennung: Sicherung lokaler Arbeit)	Regionalentwicklung
12	Weiterentwicklung des Vertriebssystems	Weiterentwicklung des Vertriebssystems	Weiterentwicklung des Vertriebssystems	Weiterentwicklung des Vertriebssystems
13	Qualitätssicherung und -management	Qualitätssicherung und -management	(Einzelnennung: Qualitätssicherung)	Qualitätssicherung und -management
14	Daseinsvorsorge			Daseinsvorsorge
15	Sonstiges	Sonstiges	Sonstiges	Sonstiges

Tabelle 5: Übersicht der gebildeten Kategorien in den Themenbereichen Aufgaben, Ziele und Erfolgsmessung, Quelle: Eigene Darstellung

Mit diesen umfassenden Antworten und Nennungen vor allem zu den Themen Ziele und Aufgaben liegen nun weitere Erkenntnisse für die Ausarbeitung eines Bewertungsinstrumentes der Verbundarbeit vor.

Die Befragung hat darüber hinaus weitere interessante Details zur Verbundorganisation wie z.B. zu vertraglichen Vereinbarungen und zu weiteren Themen wie der Einnahmenaufteilung zu Tage gefördert, die in dem vorliegenden Umfang für die weitere Arbeit nicht aufgegriffen werden können. Daher bietet es sich an, mit diesen Daten und Erkenntnissen weitere Untersuchungen und Betrachtungen zu den Verbünden in nachfolgenden wissenschaftlichen Arbeiten durchzuführen.

3.5. Fazit zu Zielen und Aufgaben von Verkehrsverbünden

Durch den triangulären Ansatz aus Praxisrecherche, Auswertung wissenschaftlicher Arbeiten und gezielter Befragung der Verbünde konnten wesentliche Erkenntnisse zur Strukturierung der Ziele und Aufgaben der Verbundarbeit gesammelt werden. Gleichzeitig wurde in den unterschiedlichen Untersuchungen jedoch deutlich, dass in der Praxis keine trennscharfe Verwendung der Begriffe Oberziele, Ziele und Aufgaben erfolgt.

Hinsichtlich der Oberziele sind die vorgefundenen Aussagen abstrakt und die adressierten Inhalte in der Regel außerhalb des Einflussbereichs der Verbundarbeit. Daher kann ein Verbund mit seinem Wirken daran nicht gemessen werden und es erscheint wenig sinnvoll, diese Aussagen für die Konzeption eines Bewertungsinstruments direkt weiter zu verfolgen.

Auch die Aussagen der Verbünde hinsichtlich ihrer Ziele sind teilweise nur schwer konkret zu fassen und zudem häufig eher als Oberziele oder als Aufgaben einzuordnen. Trotzdem können durch die verschiedenen Untersuchungen und Auswertungen folgende wesentliche Zielaussagen der Verbünde zusammengestellt werden:

- Verringerung des Schadstoffausstoßes
- Verringerung des Flächenbedarfes für Verkehrsinfrastruktur
- Erhöhung des ÖPNV-Angebots zur Erhöhung der Wahlfreiheit bei Mobilitätsangeboten
- Beliebtheit des ÖPNV als Verkehrsprinzip
- Verringerung der Reisezeiten
- Kundenbindung
- Niedrighaltung der Fahrpreise
- Erhöhung des Fahrgastkomforts
- Gute Fahrgastinformation
- Erhöhung des Kostendeckungsgrades
- Koordination der Planungen mit benachbarten Verbünden
- Qualitätsmanagement

Hinsichtlich der Aufgaben wurden von den Verbünden in den verschiedenen Untersuchungen zahlreiche Themen genannt. Diese wurden mithilfe eines Kategoriebildungsansatzes der qualitativen Sozialforschung zu Kategorien zusammengefasst. Die im Rahmen der ersten Untersuchung zur Selbstdarstellung der Verbünde gebildeten Kategorien wurden durch die gebildeten Kategorien im Rahmen der Auswertung der bundesweiten Befragung weitgehend be-

stätigt, auch wenn einzelne Formulierungen und Begriffe geringfügige Unterschiede aufweisen. Auch die in den ausgewerteten (wissenschaftlichen) Arbeiten genannten Kernthemenfelder: Fahrplangestaltung, Vertrieb, Marketing und Öffentlichkeitsarbeit sowie Einnahmenaufteilung finden sich in dieser Kategoriebildung wieder. Damit ergeben sich nach den genannten Aufgaben folgende wesentliche Aufgabenkategorien der Verkehrsverbünde:

1. Planung und Koordination des Verkehrsangebots
2. Finanzierung (Tarifgestaltung, Einnahmenaufteilung, Fördermanagement)
3. Marketing (Außendarstellung, Werbung, Marktforschung)
4. Vertrieb (von Fahrkarten (auch elektronischen) und Printfahrplänen)
5. Qualitätsmanagement
6. Ausschreibung und Vergabe
7. Fahrgastinformation
8. Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen
9. Sonstige Aufgaben

4. Ansätze zur Messung von Zielen und Aufgaben

In anderen Bereichen sind Ansätze zur Erfassung und Bewertung von Zielen und Aufgaben bereits etabliert. Daher bietet es sich im Rahmen des folgenden Kapitels an, diese bestehenden Ansätze auf ihre Tauglichkeit zur Erfassung und Bewertung der Ziele und Aufgaben von Verkehrsverbünden hin zu untersuchen. Dazu wird exemplarisch jeweils ein Ansatz aus anderen Themenfeldern zur Auditierung, Zertifizierung, Controlling und zu weiteren Qualitätssystemen betrachtet. Ziel dabei ist es, Systematiken in anderen Ansätzen aufzuzeigen, daraus Ansatzpunkte für die vorliegende Arbeit zu identifizieren und bereits im ÖPNV benutzte Ansätze auf ihre Verwendbarkeit hin zu beurteilen.

Das folgende Kapitel gliedert sich dazu in fünf Teile. Im ersten Teil erfolgt die Untersuchung des klassischen Controllings aus der Betriebswirtschaftslehre. Daran schließen sich im zweiten Teil Untersuchungen zum Qualitätsmanagement und zur Qualitätssicherung im ÖPNV an und im dritten Teil erfolgt die Betrachtung eines Audit-Beispiels. Im vierten Teil werden Messsysteme aus der Umweltplanung betrachtet und im fünften Teil erfolgt eine Betrachtung von bestehenden Anwendungen bei Verkehrsverbundorganisationen.

Dieses Kapitel bereitet mithilfe der durchgeführten Betrachtungen und Analysen die Entwicklung eines spezifischen Instruments zur Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen in Kapitel 5 vor.

4.1. Der Controlling-Ansatz aus der Betriebswirtschaftslehre

Die betriebswirtschaftliche Bedeutung des Begriffs ‚to control‘ wurde im angelsächsischen Raum geprägt und bedeutet so viel wie kontrollieren, steuern, regeln. Das moderne Controlling entstand in den 1920er-Jahren in den USA im Zuge des Entstehens großindustrieller Produktionseinheiten. In der deutschen Wirtschaft etablierte sich das Controlling erst Ende 1950er-Jahre.¹⁰⁸

Die Kernelemente des Controllings in der produzierenden Wirtschaft bilden die Planung, Kontrolle und Informationsversorgung der Unternehmensleitung. Die Informationsverarbeitung erfolgt dabei in einem Regelkreis mit Soll-Ist-Abgleich der Plan- und Solldaten. Ein funktionierendes Controlling verlangt nach explizit formulierten Zielen und einer Messbarkeit von Kennzahlen der Zielerreichung.¹⁰⁹ Inhaltlich ist das klassische Controlling hauptsächlich auf die Betrachtung finanzwirtschaftlicher Ziele ausgerichtet. Weiter unterscheidet man den Ansatz des rechnungswesenorientierten und des informationsorientierten Controllings.¹¹⁰ Um die unterschiedlichen Zeithorizonte abzubilden, erfolgt eine Einteilung in strategisches und operatives Controlling.¹¹¹ Das operative Controlling bezieht sich auf kurz- und mittelfristiges

¹⁰⁸ Fiedler, R.; Gräf, J. (2012): Einführung in das Controlling, S. 7

¹⁰⁹ Bruhn, M.; Stauss, B. (Hrsg.) (2006): Dienstleistungscontrolling, S. 5

¹¹⁰ Fiedler, R.; Gräf, J. (2012): Einführung in das Controlling, S. 5 ff

¹¹¹ ebenda, S. 6

Handeln im Zeitraum bis ca. zwei Jahre. Das strategische Controlling hat eine längerfristige Ausrichtung und kann auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen außerhalb der Unternehmung berücksichtigen.^{112, 113}

Da es sich bei Angeboten des ÖPNV um Dienstleistungen handelt, auch wenn die Verbundarbeit selbst in vielen Fällen nicht direkt eine fahrgast- / endkundenorientierte Dienstleistung darstellt,¹¹⁴ liegt es nahe, im Bereich des Dienstleistungscontrollings nach Ansätzen für eine Betrachtung und Bewertung der Verbundarbeit zu suchen. Nach Bruhn und Stauss zeichnen sich Dienstleistungen durch folgende besondere Eigenschaften aus, die auch ein Controlling-Ansatz für Dienstleistungen berücksichtigen muss:

- Mangelnde Lagerfähigkeit des Gutes
- Integration externer Faktoren
- Immaterialität des Leistungsergebnisses¹¹⁵

Daher gestaltet sich „aufgrund der Besonderheit von Dienstleistungen [...] die Steuerungsfunktion des Controllings in Dienstleistungsunternehmen oft schwieriger als in produzierenden Unternehmen. Insbesondere ist dies auf schwer kalkulierbare externe Faktoren zurückzuführen, die bei der Leistungserstellung zu integrieren sind.“¹¹⁶ Zudem sieht Aberle das Controlling bei Verwaltungen oder verwaltungsähnlich geführten Verkehrsbetrieben als wesentlich erschwert, da diese öffentlichen Betriebe weniger finanzwirtschaftliche als leistungswirtschaftliche Ziele verfolgen.¹¹⁷

Um in den verschiedenen Spielarten des Controllings zu verwertbaren Aussagen zu gelangen, ist es unerlässlich, wie eingangs bereits dargestellt, Zielsysteme aufzustellen. Die Zielerreichung der auf unterschiedlicher Ebene formulierten Ziele kann durch die Aufstellung von Kennzahlen überprüft werden. Erst durch Zeitreihen und den Vergleich dieser Zahlen sind Abweichungen von Zielen erkennbar, aus denen Erkenntnisse zu Steuerungszwecken gewonnen werden können.¹¹⁸

Neben dem Arbeiten mit internen Kennzahlen im Rahmen eines Controllings kann darüber hinaus auch ein unternehmensübergreifender Vergleich im Rahmen eines Benchmarkings erfolgen. Der Begriff aus dem Englischen steht für einen Bezugspunkt oder Maßstab. Seit Mitte der 1980er-Jahre hat dieser Begriff und das dazugehörige Handeln vor allem in die produzierende Wirtschaft Einzug gehalten.¹¹⁹ Ein Benchmarking kann dabei in zeitlicher und

¹¹² Konetzny, M. (1999): Controlling, <http://www.mkonetzny.de/aufsatz/contrng.htm>, abgerufen am 30.01.2013

¹¹³ Eine Betrachtung zu den Möglichkeiten des Controllings im ÖPNV nimmt auch Ringat vor und kommt dabei zu vergleichbaren Aussagen: Ringat, K. (2013): Der ÖPNV im Wandel – Auswirkungen auf Unternehmenssteuerung und Controlling, S. 12

¹¹⁴ Vgl. zu dieser Feststellung z.B.: Weiß, H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, in: DVWG (Hrsg.) Die zukünftige Rolle der Kommunen bei Verkehrs- und Versorgungsnetzen Schriftenreihe B 213, S. 153

¹¹⁵ Bruhn, M.; Stauss, B. (Hrsg.) (2006): Dienstleistungscontrolling, S. 5

¹¹⁶ ebenda, S. 6

¹¹⁷ Aberle, G. (2009): Transportwirtschaft, S. 321

¹¹⁸ Fiedler, R.; Gräf, J. (2012): Einführung in das Controlling, S. 335

¹¹⁹ Vgl. hierzu z.B.: Nesemeier, C. (1997): Organisatorische Effizienzsteigerung im Öffentlichen Personennahverkehr auf Basis eines internationalen Benchmarkings, S. 132 oder Fiedler, R.; Gräf, J. (2012): Einführung in das Controlling, S. 262

räumlicher Hinsicht einen Vergleich bieten.¹²⁰ Benchmarking wird bereits im Zusammenhang mit der Steuerung von ÖPNV-Unternehmen diskutiert.¹²¹

Elemente für die Betrachtung von Verkehrsverbünden

Wenn auch der Controlling-Ansatz bei Dienstleistungen mit besonderen Problemen und Herausforderungen behaftet ist, so zeigen die Grundprinzipien durchaus aufzugreifende Ansätze für den Betrachtungsgegenstand dieser Arbeit auf. Jedoch erscheint weder das allgemeine Controlling noch der Ansatz des Dienstleistungscontrollings direkt anwendbar. Auf der einen Seite ist das klassische Controlling stark auf monetäre Bewertungsansätze ausgerichtet.¹²² Auf der anderen Seite sind die Akteurskonstellationen und die zu behandelnden Themen und Zielfelder der Verbundarbeit zu speziell, um hier auf den allgemeinen oder den speziellen Ansatz des Dienstleistungscontrollings ohne Adaption anwenden zu können. Jedoch können aus diesen beiden Anwendungen für die Betrachtung und Bewertung von Verbünden das als Rahmenbedingungen das Aufstellen von Zielen, die Verwendung von Kennzahlen und in Ansätzen das Benchmarking festgehalten werden. Wie sich herausgestellt hat, ist die Grundlage einer Bewertungssystematik die Definition von Zielen und Aufgaben.

Um in einzelnen Themen- und Aufgabenfeldern zu erfassbaren Größen zu kommen, ist es notwendig, Kennzahlen oder Indikatoren zu bestimmen. Erst dadurch wird es überhaupt möglich, in einer Zeitreihe Veränderungen festzustellen und aufgrund dieser Feststellung eine Steuerung oder Zielformulierung einzuleiten. Dieses Vorgehen ist bereits bei Betrachtungen innerhalb einer einzelnen Verbundorganisation notwendig. Diese Rahmenbedingungen haben auch darüber hinaus Gültigkeit, wenn übergreifende Vergleiche, also ein Benchmarking, betrieben wird. Diese Erkenntnis führt für die Anwendung bei Verkehrsverbünden zu folgenden Schlüssen:

- Erforderlich sind verbundübergreifend einheitliche Indikatoren in den Kernbereichen. (räumliche Vergleichsebene)
- Eine kontinuierliche Datenerhebungen nach identischen Verfahren (zeitliche und räumliche Vergleichsebene)
- Controlling (intern) und Benchmarking (übergreifend) sind nur auf dieser Basis möglich und sinnvoll

Die Inhomogenität der Verbundlandschaft lässt ein Gesamtranking im Rahmen eines Benchmarkings aller Verbünde nicht sinnvoll erscheinen. In Frage kommen könnte ein Vergleich innerhalb einer Teilgruppe von Verbünden, die ähnliche Merkmale hinsichtlich Organisationsstruktur, Verkehrsgebiet und weiteren Rahmenbedingungen aufweisen. Eine systematische

¹²⁰ Siehe hierzu z.B.: Born, M. ; de Haan, G. (o. J.): Methodik, Entwicklung und Anwendung von Nachhaltigkeitsindikatoren, als Download verfügbar unter: http://www.umweltschulen.de/download/nachhaltigkeitsindikatoren_born_deHaan.pdf, abgerufen am 18.04.2013

¹²¹ Siehe hierzu z.B.: Drümmer, O., Lashmann, M., Petersen, K. (2013): Benchmarking als Baustein einer ganzheitlichen Unternehmenssteuerung, S. 24 ff

¹²² Aberle, G. (2009): Transportwirtschaft, S. 321

Einteilung der Verbundlandschaft in Untergruppen findet im Rahmen dieser Arbeit in Kapitel 6 statt und kann als Basis für derartige (homogene) Vergleichsgruppen dienen.

4.2. Normen und Hinweise zum Qualitätsmanagement und zur Qualitätssicherung im ÖPNV

In der produzierenden Wirtschaft ist das Thema Qualitätsmanagement heute nicht mehr wegzudenken. Darüber hinaus hat das Thema Qualitätssicherung auch im ÖPNV seit Mitte der 90er Jahre zunehmende Bedeutung. So entstanden sowohl für eine allgemeine (industrielle) Anwendung aber auch speziell im ÖPNV verschiedene Regelwerke, Normen und Hinweise, die im Folgenden auf ihre Tauglichkeit im Hinblick auf die Ziele dieser Arbeit untersucht werden.

4.2.1. Qualitätsmanagement und die EN ISO 9000 Familie

Die Entstehung des Qualitätsmanagements (QM) ist auf die Zeit der Industrialisierung zurückzuführen. In dieser Zeit wurde der Produktionsprozess zunehmend in einzelne Fertigungsschritte unterteilt und die Fließbandarbeit eingeführt, sodass der einzelne Arbeiter nicht mehr in der Lage war, die Qualität seines gefertigten Produktes zu kontrollieren. Ab ca. 1915 gab es daher die ersten Vollzeit-Qualitätsprüfer. Zudem brachte es die Massenproduktion mit sich, dass eine 100%-Kontrolle der gefertigten Produkte nicht mehr möglich war und daher andere Strategien entwickelt werden mussten, um eine hohe Qualität der Endprodukte zu gewährleisten.¹²³ Im Zuge dieser Entwicklungen wurde die Aufstellung von Regelwerken und Normen zur Qualitätssicherung immer notwendiger. Bis in die 1980er-Jahre gab es einzelstaatliche oder europaweite Normungen. Mit Einführung der EN ISO 9000 Reihe wurden 1987 diese einzelnen Regelungen durch einen weltweiten Standard ersetzt.¹²⁴ Der Begriff des QM umfasst nach heutiger Auslegung: Planung, Steuerung und Überwachung der Qualität eines Prozesses bzw. Prozessergebnisses.¹²⁵ Bereits seit Ende der 1980er-Jahre stellt die EN ISO 9000 Reihe einen weltweiten Standard für das QM dar. Seither wurde die Regelungssystematik stetig weiterentwickelt. Gravierender Schritt in dieser Entwicklung war die Umstellung von einer Elementorientierung auf eine Prozessorientierung im Jahr 2001.¹²⁶ Heute stellt die EN ISO 9000er-Normreihe die grundlegende Norm zur Auditierung und Zertifizierung von QM-Systemen dar.

Das Normwerk der EN ISO 9000er Reihe ist ähnlich einem Gesetzestext sehr allgemeingültig in einer Art Amtssprache verfasst. Dabei regelt die EN ISO 9000 die Grundlagen der QM-Systeme und legt die Terminologie für QM-Systeme fest, die EN ISO 9001 definiert die Anforderungen an QM-Systeme und ist Basis für eine Zertifizierung. Die EN ISO 9004 bietet einen Leitfaden, mit dem Wirksamkeit und Effizienz von QM-Systemen betrachtet werden

¹²³ Brüggemann, H; Bremer, P. (2012): Grundlagen Qualitätsmanagement, S. 5 f

¹²⁴ ebenda, S. 124

¹²⁵ Voigt, K.-I. (o. J.): Total Quality Management (TQM), in: Gabler Wirtschaftslexikon, online verfügbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/73551/total-quality-management-tqm-v5.html>, abgerufen am 26.06.2013

¹²⁶ Brüggemann, H; Bremer, P. (2012): Grundlagen Qualitätsmanagement, S. 123 f

können. Eine Ergänzung dieser Reihe ist die EN ISO 9011, die einen Rahmen für das Auditieren von Qualitäts- und Umweltmanagementsystemen bietet.¹²⁷

In vielen Unternehmen (der produzierenden Wirtschaft) stehen Qualitätsmanagementsysteme, die sich aus der EN ISO 9000-Reihe ableiten, in Konkurrenz zu anderen strategischen Steuerungs- und Managementansätzen. Nach Brüggemann und Bremer wäre es jedoch richtiger, hier einen integrierten Ansatz zu verfolgen und ein QM als einen Baustein einer Gesamtmanagementstrategie zu sehen.¹²⁸

Mit der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems sind Qualitätsanforderungen verbunden und klare Qualitätsziele zu definieren. Weiteres internes Ziel ist es, „[...] alle Geschäftsprozesse genau zu beschreiben und zu dokumentieren, um erkennbar zu machen, wo entsprechende Interventionen durch Qualitätssicherungsmaßnahmen zu setzen sind.“¹²⁹ Insgesamt handelt es sich heute um einen prozessorientierten Ansatz, der vier wesentliche Teilaspekte umfasst: planen, durchführen, prüfen und handeln.

Elemente für die Betrachtung von Verkehrsverbünden

Ein Qualitätsmanagement, basierend auf der DIN ISO 9000-Reihe, ist ein umfassendes und komplexes System zur Qualitätssicherung und zum Qualitätsmanagement, vor allem für Unternehmen im Bereich der Güterproduktion. Die Ansätze des QM auf Basis der DIN ISO 9000-Reihe lassen sich aber auch auf andere Bereiche, wie z.B. den Dienstleistungssektor, anwenden.

Verkehrsverbundorganisationen sind in der Regel weder direkt für die Leistungserstellung (das ÖPNV-Angebot) verantwortlich, noch sind sie in vielen Fällen direkt Dienstleister gegenüber dem ÖPNV Kunden.¹³⁰

Die Ziele und Aufgaben einer Verbundorganisation ergeben sich in vielen Fällen per Definition bzw. aus den die Zusammenarbeit regelnden Verträgen. Daher kann ein umfassender Ansatz, wie ihn die DIN ISO 9000-Reihe bietet, nur eingeschränkt zur Anwendung kommen.

So findet z.B. die DIN ISO 9000-Reihe in Teilen Anwendung beim Münchener Verkehrsverbund. Dabei versteht sich der MVV als qualifizierter Dienstleister gegenüber seinen Gesellschaftern und unterzieht sich aus diesem Selbstverständnis heraus einem solchem QM-Prozess. Weitere Überlegungen zur Anwendung der DIN ISO 9000-Reihe bei Verkehrsverbünden befinden sich in den Untersuchungen und Ausführungen zum MVV in Kapitel 4.5.2.

4.2.2. Normen und Hinweise zur Qualitätssicherung im ÖPNV

Seit einigen Jahren hat die ÖPNV-Branche die Qualitätssicherung als wichtiges Thema erkannt. Eine Formalisierung und Institutionalisierung dieses Themas im ÖPNV hat v.a. durch die Regionalisierung und die damit verbundene Ausschreibung von Verkehrsleistungen (be-

¹²⁷ Brüggemann, H; Bremer, P. (2012): Grundlagen Qualitätsmanagement, S. 125

¹²⁸ ebenda, S. 129

¹²⁹ Scheytt, T. (2005): Qualität messen – Qualität managen. Leistungsparameter in der Hochschulentwicklung, S. 139

¹³⁰ Siehe hierzu z.B. Weiß H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, S. 153

sonders im SPNV) seit Mitte der 90er-Jahre starken Vortrieb erfahren. Anfänglich wiesen die Verkehrsverträge zu diesem Thema einen sehr unverbindlichen Charakter auf, wenn überhaupt konkrete Angaben zu Qualitätsanforderungen enthalten waren. Bis heute hat sich hier eine große Entwicklung vollzogen - aktuelle Qualitätsanforderungen beschränken sich bei Weitem nicht nur auf das reine Fahrtangebot (z.B. Pünktlichkeit, Fahrzeuggröße), sondern beinhalten eine Vielzahl weiterer Aspekte (Fahrgastinformation, Sauberkeit, etc.). Verstöße gegen die Qualitätsanforderungen können durch ein damit verbundenes Bonus/Malus-System pönalisiert werden und wirken sich so auch wirtschaftlich auf den Auftragnehmer (Verkehrsunternehmen) aus.¹³¹

Diese Entwicklung wurde durch das Entstehen von entsprechenden Regelwerken zum Thema Qualitätssicherung flankiert. Daher erfolgt im Weiteren die Untersuchung der wichtigsten Normen und Hinweise im Hinblick auf Aussagen zum Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit: Die DIN EN 13816 aus dem Jahr 2002, die sich mit der Definition, Festlegung von Leistungszielen und der Messung der Servicequalität im öffentlichen Personenverkehr beschäftigt, die DIN EN 15140 aus dem Jahr 2006, die grundlegende Anforderungen und Empfehlungen für Systeme zur Messung der erbrachten Dienstleistungsqualität darstellt, und die Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) aus dem Jahr 2006. Ergänzt werden die Hinweise der FGSV durch eine Sammlung und Auswertung von Beispielen aus der Praxis aus dem Jahr 2010.

DIN EN 13816:2002, Messung der Servicequalität im ÖPV

Die DIN EN 13816:2002 stellt eine wesentliche Grundlage für die Beschreibung von Qualität im öffentlichen Personenverkehr dar. Im Mittelpunkt stehen die Bedürfnisse und Erwartungen der Kunden und aus dieser Perspektive die Erfassung und Bewertung von Dienstleistungen im öffentlichen Personenverkehr. Darüber hinaus werden allgemeine Empfehlungen im Hinblick auf die Messung von Dienstleistungsqualität gegeben.^{132, 133}

Aus den Darstellung der DIN EN 13816:2002 leitet sich die Forderung ab, dass von den Akteuren ein Qualitätsmanagement (vgl. 4.2.1) eingeführt werden muss, um die vorgegebenen Schritte der DIN EN 13816:2002 sicherzustellen.¹³⁴ Umfassende Darstellungen erfolgen zum Dienstleistungsbegriff und zu Qualitätskriterien einer Dienstleistung wie z.B. Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Kundenbetreuung, etc.). Weiter wird in der Norm die Definition von (Fach-) Begriffen betont, da dies eine wichtige Basis für die einheitliche Erfassung und Bewertung darstellt. Methodisch schlägt die Norm die Bildung eines Qualitätskreises mit den beiden Sichtweisen der Kunden und des Dienstleistungsanbieters vor. Daneben werden im Zusammenhang mit der Leistungsmessung folgende (notwendige) Schritte genannt:

¹³¹ Vgl. z.B. FGSV (Hrsg.)(2006): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV, S. 5

¹³² Vgl. o.V. (2002): DIN EN 13816:2002 (D), S. 4 ff

¹³³ Ausführlich zur Anwendung und den Qualitätskriterien der DIN 13816: Eichmann, V. et al. (2006): Umweltfreundlicher, attraktiver und leistungsfähiger ÖPNV- ein Handbuch, S. 236 ff

¹³⁴ Vgl. o.V. (2002): DIN EN 13816:2002 (D), S. 9, (Anm.: Nach den Darstellungen der FGSV Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV, muss es sich dabei jedoch nicht um ein Qualitätsmanagement-System nach DIN EN ISO 9000 handeln), S. 11

- Auswahl von Messmethoden
- Entscheidung über Messbarkeit
- Entscheidung über die Methoden zur Auswertung der Ergebnisse sowie eine angemessene Validierung
- Dokumentation der Ergebnisse ¹³⁵

Hinsichtlich einzelner (Qualitäts-)Themen ist als Anlage eine detaillierte Liste (in tabellarischer Form) enthalten.¹³⁶ Insgesamt werden dort über 100 mögliche Qualitätskriterien benannt, die im Qualitätsmanagement des öffentlichen Personenverkehrs zur Anwendung kommen können. Jedoch zeigen Untersuchungen der FGSV zur DIN EN 13816:2002 aus dem Jahr 2010, dass davon nur ca. 10% in der Praxis tatsächlich genutzt werden.^{137, 138} Ursache dafür ist zum einen, dass die DIN EN 13816 das gesamte Spektrum des ÖPNV von Infrastrukturthemen über die Angebotsplanung bis hin zur Betriebsdurchführung abdeckt und auf der anderen Seite in der Untersuchung der FGSV nur eine kleine Gruppe von Anwendungsbeispielen untersucht wurde. Die einzelnen Qualitätskriterien werden in der DIN EN 13816 in acht wesentliche Kategorien eingeteilt:

- Verfügbarkeit
- Zugänglichkeit
- Information
- Zeit
- Kundenbetreuung
- Komfort
- Sicherheit
- Umwelteinflüsse

Qualitätskriterien werden in der DIN EN 13816 in drei Ebenen gegliedert. Die obere Ebene stellen die Themenbereiche im Allgemeinen (wie z.B. Verfügbarkeit) dar. Die zweite Ebene sind konkrete Aspekte wie z.B. das Netz oder das Fahrzeug und auf der dritten Ebene finden sich Messgrößen / Indikatoren wie z.B. die Entfernung zu Haltestellen.

Zur Frage der Messung der Qualität einer Dienstleistung führt die Norm aus, dass für die unterschiedlichen Kriterien jeweils geeignete Methoden anzuwenden sind, ohne hier genauer auf einzelne Themen oder Messgrößen einzugehen. Im Anhang der Norm werden im Wesentlichen drei Ansätze zur Leistungs- und Kundenzufriedenheitsmessung vorgestellt: Erster Befragungsansatz ist die Umfrage zur Kundenzufriedenheit (Customer Satisfaction Survey –

¹³⁵ Vgl. o.V. (2002): DIN EN 13816:2002 (D), S. 9

¹³⁶ ebenda, Anhang A, S. 12

¹³⁷ FGSV (Hrsg.)(2010): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV-Beispiele aus der Praxis, S. 12

¹³⁸ Im Rahmen der FGSV-Untersuchungen waren dies: Ausstattung Haltestellen, Sauberkeit Haltestellen, subjektive Sicherheit, Schadensfreiheit Fahrzeuge, Fahrgastinformation, Kompetenz Personal, Kundenorientierung Personal, Zugang für Mobilitätseingeschränkte, Pünktlichkeit, Sauberkeit Fahrzeug, Fahrzeugausstattung.

CCS). Dieses Verfahren dient der Bewertung der Kundenzufriedenheit und ist daher klar von Maßnahmen / Ansätzen zur Leistungsbewertung zu unterscheiden. Zweiter Ansatz ist die Beurteilung durch Testkunden (Mystery Shopping Survey – MSS). Mit diesem Ansatz wird durch geschulte Untersuchungsteams im Gegensatz zum erstgenannten, kundenorientierten Ansatz eine direkte Leistungserfassung /-messung vorgenommen. Zuletzt ist noch der Ansatz der unmittelbaren Leistungsmessung (Direct Performance Measures – DPM) zu nennen. Dieser Ansatz versucht eine direkte Leistungsmessung, wobei eine wesentliche Voraussetzung dazu operationalisierbare (Mess-) Größen sind, die zudem leicht erfasst, dokumentiert und (statistisch) ausgewertet werden können (z.B. Messstellen eines Netzbetreibers zur Pünktlichkeit).^{139, 140}

DIN EN 15140:2006, Messung der erbrachten Dienstleistungsqualität im ÖPNV

Die DIN EN 15140:2006 ist eine Erweiterung und Konkretisierung zur DIN EN 13816:2002. Sie soll unterstützend beim Aufbau eines Messsystems mitwirken „ [...] und helfen, die Ursachen von systematischen Fehlern, wie sie bei jedem Messsystem auftreten können, zu verstehen und zu verringern.“¹⁴¹ Insgesamt ist die Norm, wie auch die DIN EN 1816, auf Dienstleistungen im öffentlichen Personenverkehr und hier auf die Anforderungen und die Sicht der Kunden ausgerichtet.

Bezüglich des Umgangs mit komplexen Qualitätsanforderungen schlägt die Norm die Zuhilfenahme eines Rasters und die Aufsplittung in Teilaspekte (Einzelaspekte) vor. In einem weiteren Schritt ist eine Gewichtung und Aggregation der Teilaspekte vorzunehmen.¹⁴² Daneben wird darauf verwiesen, dass die Anzahl der zu messenden Qualitätskriterien ausreichend groß sein sollte, um alle wesentliche Kriterien abzudecken. Gleichzeitig wird jedoch eingeschränkt, dass es gerade bei der Einführung eines Systems zur Messung der Dienstleistungsqualität ratsam sein könnte, die Komplexität des Erhebungsverfahrens durch eine geringere Anzahl zu erhebender Indikatoren klein zu halten. In weiteren Schritten kann dann durch Steigerung des Umfangs und Ausweitung auf weitere Themenbereiche die Komplexität und der Aufwand schrittweise vergrößert werden.

Im Zusammenhang mit einem Benchmarking und damit mit einer Vergleichbarkeit der Messergebnisse ist die Übereinstimmung oder ggf. die Unterschiedlichkeit zwischen den Messsystemen zu berücksichtigen.¹⁴³ Um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse auch in Form von Zeitreihen zu gewährleisten, muss „die dem Messsystem zugrunde liegende Methodik (...) so stabil wie möglich sein [...]“. ¹⁴⁴ Hinsichtlich des Erhebungsaufwands empfiehlt die Norm z.B. verschiedene Aspekte auf einmal abzuprüfen oder Daten in mehrfacher Hinsicht auszuwerten. Im Anhang der Norm werden Hinweise zur Gliederung sowie Erhebungsaspekte und deren Gewichtung gegeben. Dabei stehen auch hier die Qualitätsanforderungen aus Kunden-

¹³⁹ Vgl. o.V. (2002): DIN EN 13816:2002 (D), Anhang C, S. 21 ff

¹⁴⁰ Eichmann, V. et al. (2006): Umweltfreundlicher, attraktiver und leistungsfähiger ÖPNV- ein Handbuch, S. 236 ff

¹⁴¹ o.V. (2006): DIN EN 15140:2006: S. 4

¹⁴² Vgl. o.V. (2006): DIN EN 15140:2006, S. 6

¹⁴³ ebenda, S. 7 f

¹⁴⁴ o.V. 82006): DIN EN 15140:2006, S. 8

sicht im Vordergrund. Die Norm führt weiter aus, die aufgeführten Beispiele und Zahlenwerte „[...] sollen nur dazu dienen, den Leser dabei zu unterstützen, eigene Messprozesse und Indikatoren zu entwickeln, da diese von der örtlichen Situation und der angewandten Vorgehensweise abhängig sind.“¹⁴⁵

FGSV-Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV (2006)

Vor dem Hintergrund der in der Einführung zu Kapitel 4.2.2 beschriebenen Entwicklung der ÖPNV-Branche und dem damit evtl. verbundenen Verlust der Qualitätssicherung wollen die Hinweise der FGSV eine Hilfestellung zum allgemeinen Umgang mit einer Qualitätssicherung aus der Kundenperspektive leisten.¹⁴⁶ Die FGSV-Schrift stützt sich dabei auf die beiden vorgenannten und untersuchten Normen (DIN EN ISO 13816 und DIN EN ISO 15140). Ein zentrales Thema ist der Qualitätsbegriff und die unterschiedlichen Sichtweisen und Zusammenhänge (Qualität und Kundenbeziehungen, Kosten von Qualität, Nutzen von Qualität). Der Qualitätsbegriff und eine Auseinandersetzung damit soll hier nicht weiterer Gegenstand der Untersuchungen und Betrachtungen sein, da der Fokus auf der Erfassung- und Bewertungssystematik liegt. Die Verantwortung für einzelne Qualitätskriterien ist nach Aussage der FGSV nicht per se festgelegt und die Zuständigkeit im Einzelfall von der jeweiligen Aufgabenteilung der beteiligten Organisationen abhängig. Weiter besteht aus Sicht der FGSV die Möglichkeit, indirekt über die erreichte Kundenzufriedenheit Rückschlüsse hinsichtlich der Planungsqualität eines Aufgabenträgers anzustellen.¹⁴⁷ Dieser Weg erscheint aber umständlich und mit einigen unkalkulierbaren Faktoren (Erhebungsdesign, subjektive Beurteilung auf der Kunden-seite etc.) behaftet zu sein und ist daher als Ansatz im Rahmen der hier vorliegenden Arbeit nicht weiter zu empfehlen, weshalb eine weitere vertiefte Auseinandersetzung an dieser Stelle nicht erfolgt.

Im Hinblick auf einen unternehmensübergreifenden Vergleich wird ausgeführt, dass „Benchmarks mit Verkehrsunternehmen ähnlicher Struktur und mit ähnlichen Rahmenbedingungen [...] dem Aufgabenträger und den VU Vergleichsmöglichkeiten zur Leistungsfähigkeit des eigenen Unternehmens“ bieten.¹⁴⁸

Weiter finden sich in den FGSV-Schriften Empfehlungen hinsichtlich der Vorgehensweise der Aufgabenträger, einer Qualitätsstrategie und damit verbundenen Rollenverteilung zwischen den verschiedenen Akteuren zu definieren.¹⁴⁹ Die Empfehlungen der FGSV machen zudem Vorschläge zur Umsetzung von Qualitätszielen in verschiedenen Vertragsformen (Brutto-/Netto-Verträge) innerhalb eines Ausschreibungs- / Vergabeprozesses. Im letzten Teil der FGSV-Schrift werden verschiedene ausgewählte Qualitätskriterien und Messmethoden behandelt, die bereits in der EN ISO 13816 und 15140 angesprochen werden. Ergänzend zu

¹⁴⁵ o.V. (2006): DIN EN 15140:2006, S. 10

¹⁴⁶ Vgl. FGSV (Hrsg.)(2006): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV, S. 5 f

¹⁴⁷ FGSV (Hrsg.)(2006): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV, S. 12

¹⁴⁸ ebenda, S. 13

¹⁴⁹ ebenda, S. 13

den beiden vorgenannten Normen wird ein Untersuchungsschema zur Darstellung ausgewählter Qualitätskriterien aufgestellt.¹⁵⁰

Elemente für die Betrachtung von Verkehrsverbünden

Die untersuchten Normen und Hinweise betrachten eine Qualitätssicherung vor allem aus der Kundenperspektive im öffentlichen Personenverkehr. Die FGSV-Schrift stützt sich dabei auf die beiden zuerst untersuchten DIN EN ISO Normen (13816, 15140). Allgemein werden drei Ansätze zur Erfassung und Bewertung von Dienstleistungsqualität vorgestellt: Umfragen zur Kundenzufriedenheit (Customer Satisfaction Survey – CCS), die Beurteilung durch Testkunden (Mystery Shopping Survey – MSS) und die unmittelbare Leistungsmessung (Direkt Performance Measures – DPM). Trotzdem lohnt es sich, verschiedene Ansätze für den Gegenstand dieser Arbeit aufzugreifen.

Zur Entwicklung eines Bewertungsinstruments für die Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen erscheint der DPM-Ansatz und evtl. (unter entsprechender Adaption) der MSS-Ansatz brauchbar. Zur Frage der Notwendigkeit eines umfangreichen Qualitätsmanagements als Basis für eine Qualitätsmessung sind die Aussagen der untersuchten Unterlagen nicht eindeutig. Für die Untersuchung und Bewertung der Verbundarbeit wird die Einführung eines umfassenden QM als nicht notwendig erachtet. Ein unternehmensübergreifender Vergleich (Benchmarking) wird bei ähnlicher Struktur und Rahmenbedingungen der zu vergleichenden Teilnehmer als durchaus sinnvoll erklärt. Jedoch ist bei einem Benchmarking auf die Vergleichbarkeit der Messergebnisse und hier auf die Übereinstimmung oder ggf. die Unterschiede zwischen den Messsystemen zu achten. Die Definition von Fachbegriffen im Rahmen einer Erhebung und Bewertung bekommt dann eine besondere Bedeutung, wenn angestrebt wird, einen unternehmensübergreifenden Vergleich (Benchmarking) durchzuführen.

Hinsichtlich des Aufbaus und der Ausgestaltung einer Erhebungs- und Bewertungssystematik werden in den untersuchten Normen und Hinweisen verschiedene Aussagen getroffen. Allgemein kann festgehalten werden, dass es für Längsschnittbetrachtungen (Zeitreihen) und organisationsübergreifende Betrachtungen (Benchmarking) notwendig ist, dem Messsystem eine stabile und beständige Methodik zugrunde zu legen.

Bezüglich der konkreten Messung sollte die Anzahl der zu messenden Qualitätskriterien ausreichend groß sein, um alle wesentlichen Aspekte zu erfassen. Das führt (zwangsläufig) bei anspruchsvollen Qualitätsanforderungen zu komplexen Messaufgaben, sodass zur Handhabbarkeit in der Praxis eine Komplexitätsreduktion notwendig ist. Eine Möglichkeit dazu ist die Zuhilfenahme eines Rasters und die Aufsplittung in Teilaspekte. In diesem Fall ist im weiteren Bewertungsverfahren eine Gewichtung und Aggregation der Teilaspekte erforderlich. Die ausgewerteten Normen und Hinweise nennen nur beispielhaft Messprozesse und Indikatoren ohne sich verbindlich festzulegen, „[...] da diese von der örtlichen Situation und der angewandten Vorgehensweise abhängig sind.“¹⁵¹

¹⁵⁰ FGSV (Hrsg.) (2006): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV, S. 25

¹⁵¹ o.V. (2006): DIN EN 15140:2006, S. 10

Im Zuge der Einführung eines Mess- und Bewertungssystems wird empfohlen gerade in der Anfangsphase darauf zu achten, dass ein Verfahren durch zu hohe Komplexität nicht frühzeitig scheitert. Daher bietet es sich an, diesen Aspekt bei der Entwicklung eines Bewertungsinstruments für die Verbundabreit aufzugreifen, mit einem geringen Umfang in eine Bewertungssystematik einzusteigen und dann schrittweise den Umfang und die Komplexität zu vergrößern.

Insgesamt sind kundenorientierte Qualitätsmessverfahren nur in Teilen für den Betrachtungsgegenstand der Verkehrsverbünde geeignet. Bei den angesprochenen Aspekten lohnt es sich jedoch, diese bei der Entwicklung eines Bewertungsinstruments für die Arbeit von Verkehrsverbünden in Kapitel 5 zu berücksichtigen.

4.3. Das Audit „berufundfamilie“

Der Begriff des Audits stammt aus dem Lateinischen (audire) und kann übersetzt werden mit (an-)hören oder (An-)Hörung. Im hier behandelten Kontext bezeichnet das Audit die Prüfung von „(...) Prozessen, Aktivitäten, Ergebnissen hinsichtlich des Grads der Erfüllung bzw. Einhaltung von definierten Anforderungen, Normen oder Standards.“¹⁵² Ein Audit ist häufig Teil von QM-Prozessen und lehnt sich dabei z.B. an die Systematik und Vorgaben der DIN ISO 9000 Reihe an.

Das Audit „berufundfamilie“ wird seit 1999 in Unternehmen und seit 2002 auch an Hochschulen und Universitäten durchgeführt. Es soll Unternehmen und Organisationen dabei unterstützen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern. Dabei erfolgt eine Indexbildung durch die Beantwortung und spätere Aggregierung eines Fragenkomplexes von 21 Fragen, die sich auf die drei Dimensionen Dialog, Leistung und Kultur aufteilen.¹⁵³ Ziel ist es, die Situation in einzelnen Themenbereichen zu messen und zu bewerten. Darüber hinaus bietet die Messung nach einem einheitlichen Schema die Möglichkeit, in einem Benchmarking einen Vergleich mit anderen Unternehmen oder Organisationen anzustellen.

Um hier jedoch nicht unverhältnismäßig zu messen und zu bewerten, sieht das Verfahren vor, dass sowohl für das (interne) Audit als auch für ein externes Benchmarking ein relativer Ansatz gebildet wird, indem vorab einige Rahmenbedingungen des jeweiligen Unternehmens wie z.B. die Branchenzugehörigkeit oder die Unternehmensgröße als Eingangsgrößen zur Kalibrierung abgefragt werden. Für das Benchmarking wird vor diesem Hintergrund eine Gruppe vergleichbarer Unternehmen / Organisationen als Vergleichsmenge herangezogen und nicht die Gesamtmenge aller (sich am Audit berufundfamilie) beteiligenden Unternehmen.¹⁵⁴

¹⁵² Siller, H. (o. J.): Gabler Wirtschaftslexikon, online abrufbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/1408524/audit-trail-v1.html>, abgerufen am: 26.06.2013

¹⁵³ Siehe hierzu: <http://www.berufundfamilie-index.de/>, abgerufen am 11.02.2013 und <http://www.beruf-und-familie.de/>, abgerufen am 11.02.2013

¹⁵⁴ Siehe hierzu: <http://www.berufundfamilie-index.de/Fragen>, abgerufen am 12.02.2013

Elemente für die Betrachtung von Verkehrsverbünden

Obwohl es sich bei dem inhaltlichen Gegenstand um einen anderen Sachverhalt handelt, kann der Ansatz des Audits „berufundfamilie“ und der Aufbau der Messung und Bewertung einen Rahmen für das aufzubauende Bewertungsinstrument für die Verbundarbeit dieser Arbeit beisteuern und bestätigt gleichzeitig die Erkenntnisse aus der Analyse des Controllings der BWL. Wie bereits an vorangegangener Stelle dargestellt, ist die Verbundlandschaft sehr inhomogen und weist sowohl quantitativ als auch qualitativ große Unterschiede auf. Vergleichbar mit den Ansätzen des Audits „berufundfamilie“ erscheint es daher weder adäquat, hier alle Verbünde nach demselben Schema zu betrachten, noch sie in einem gemeinsamen Benchmarking zu vergleichen. Es bietet sich daher an, nach dem Vorbild des Audits „berufundfamilie“, einen relativen Betrachtungsansatz zu entwickeln, der die besondere Situation und die Rahmenbedingungen des jeweiligen Verbundes berücksichtigt. Darüber hinaus kann in einem weiteren Schritt eine Ausweitung eines relativen Bewertungsansatzes auf ein Benchmarking für Verbünde erfolgen, indem ein Vergleich nur mit einer sinnvollen Vergleichsgruppe stattfindet, die in einem besonderen Auswahlverfahren, vergleichbar der Auswahl im Rahmen des Audits „berufundfamilie“, bestimmt wird. Eine entsprechende Auswahlssystematik für Verbünde wird in Kapitel 6 entwickelt.

4.4. Messsysteme aus der Umweltplanung

Spätestens seit der Diskussion um eine nachhaltige Entwicklung im Zusammenhang mit der Konferenz von Rio 1992¹⁵⁵ und der Verabschiedung der (Lokalen) Agenda 21 ist die Entwicklung von Bewertungs- und Zertifizierungsansätzen im Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich nicht mehr wegzudenken. Zum Themenbereich der Nachhaltigkeitsmessung und Umweltindikatoren wurden in den vergangenen Jahren unzählige Arbeiten vorgelegt.¹⁵⁶ In den meisten Fällen sind diese Arbeiten und die darin aufgestellten Mess- und Bewertungssysteme auf die spezielle Situation der Umweltaspekte oder der Nachhaltigkeit zugeschnitten. Durch die Entwicklung und Anwendung indikatorbasierter Mess- und Bewertungssysteme in diesem Themenbereich seit Ende der 1990er-Jahre haben die Konzepte und Systeme eine gewisse Entwicklungsreife erreicht. Daher können viele Ansätze der Ausgestaltung dieser Systeme als Vorbild und Ausgestaltungsvorschläge dienen.

Insgesamt sind in den Grundzügen der Mess- und Bewertungssysteme aus dem Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich Ansätze aus dem allgemeinen Controlling und der Betriebswirtschaftslehre zu erkennen. So verwundert es nicht, wenn Verron im Zusammenhang von Umwelt- und Nachhaltigkeitsfragen zu dem Schluss kommt, dass „die Definition von Zielen (...) das A

¹⁵⁵ Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen 1992 in Rio de Janeiro. Diese Konferenz gilt als wichtiger Eckpunkt auf dem Weg zu einer weltweiten, nachhaltigen Entwicklung. Die Agenda 21 ist einer der wichtigsten Beschlüsse dieser Konferenz und wurde von über 170 Staaten unterzeichnet.

¹⁵⁶ Siehe hierzu z.B.: Walz, R. et al. (1997): Grundlagen für ein nationales Umweltindikatorensystem. Heiland, S.; et al. (2003): Indikatoren zur Zielkonkretisierung und Erfolgskontrolle im Rahmen der lokalen Agenda 21. Schäfer, K.-H. (2005): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer Nachhaltigen Mobilität: Anwendung in der Praxis

und O jeder Nachhaltigkeitsstrategie“ ist.¹⁵⁷ Diese zentrale Voraussetzung wird, wie bereits in Kapitel 4.1 ausgeführt, auch für das klassische Controlling in der BWL herausgestellt.

4.4.1. Die Bildung und Einteilung von Umweltindikatoren

Umwelt- und Nachhaltigkeitsindikatoren werden vor dem Hintergrund von Zielsystemen aufgestellt, die sich an umwelt (-politischen) Zielen zu orientieren und sind dabei gleichzeitig in vielen Fällen an der Nachhaltigkeitstrias (aus sozialen, wirtschaftlichen und umweltbezogenen Aspekten) ausgerichtet.¹⁵⁸ Darüber hinaus wird im Kontext der Nachhaltigkeit auch zwischen Indikatorsystemen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene unterschieden.¹⁵⁹

Die einzelnen Indikatoren sind dabei in quantifizierbare und nicht quantifizierbare Indikatoren zu unterteilen¹⁶⁰ und können entweder verbal oder als quantitative Messgrößen formuliert sein. Eine quantitative Auslegung hat den Vorteil, dass eine einfachere, evtl. auch objektivere Messbarkeit damit einhergeht. Gleichzeitig können Vergleichswerte zugrunde gelegt werden, die sich aus wissenschaftlichen Standards, Richtwerten und Regelwerken oder wissenschaftlich abgesicherten Befunden ergeben.¹⁶¹

In den einschlägigen Darstellungen zu Umwelt- und Nachhaltigkeitsindikatoren wird immer wieder deutlich, dass es sinnvoll und notwendig ist, für Vergleichszwecke identische Indikatoren bzw. Daten nach gleichen Kriterien über einen längeren Zeitraum zu erfassen. Nur so können innerhalb einer zu untersuchenden Institution Veränderungen über einen bestimmten Zeitraum erfasst und dargestellt werden oder ein Vergleich zwischen verschiedenen Institutionen (z.B. Städten) erfolgen und damit die Voraussetzungen für ein Benchmarking geschaffen werden.¹⁶² Der Aufwand sowohl bei einer Ersterhebung als auch bei einer fortlaufenden Dokumentation von (Daten-) Indikatoren ist jedoch nicht zu unterschätzen. Je nachdem, wie die einzelnen Indikatoren angelegt sind, ist hier eine große Bandbreite (der erforderlichen Daten und deren Güte) vorhanden.¹⁶³

Die einzelnen Aspekte eines Mess- und Bewertungssystems in der Umweltplanung gliedern sich in der Regel in einem hierarchischen System. So werden auf der obersten Stufe (allgemeine) Ziele und Leitbilder formuliert, denen unterschiedliche Zielbereiche zugeordnet werden (können). Darunter erfolgt die Nennung von Leitzielen, wobei ein Bereich mehrere (Leit-) Ziele aufweisen kann. Diese Ziele wiederum können durch einen oder verschiedene Indikatoren erfasst und überprüft werden.¹⁶⁴

¹⁵⁷ Verron, H. (2001): Kriterien und Indikatoren der Nachhaltigkeit von Verkehr, S. 29

¹⁵⁸ Surberg, U.; et al. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 26 ff

¹⁵⁹ Heiland, S.; et al. (2003): Indikatoren zur Zielkonkretisierung und Erfolgskontrolle im Rahmen der Lokalen Agenda 21, S. 5 ff

¹⁶⁰ Schäfer, K. H. (2005): Qualitätsziele und Indikatoren für eine nachhaltige Mobilität, S. 11

¹⁶¹ Surburg, U. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 34 ff

¹⁶² Vgl. hierzu z.B.: Born, M., de Haan, G. (o.J.): Methodik, Entwicklung und Anwendung von Nachhaltigkeitsindikatoren, S. 6 ff

¹⁶³ Vgl. hierzu z.B.: Schäfer, K. H. (2005): Qualitätsziele und Indikatoren für eine nachhaltige Mobilität - Anwenderleitfaden, S. 13 oder Surberg, U.; et al. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 47 ff

¹⁶⁴ Siehe zum Aufbau einer solchen Systematik und eines hierarchischen Katalogs z.B.: Schäfer, K. H. (2005): Qualitätsziele und Indikatoren für eine nachhaltige Mobilität, S. 16 und dort im Anhang oder Surberg, U. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 65 ff

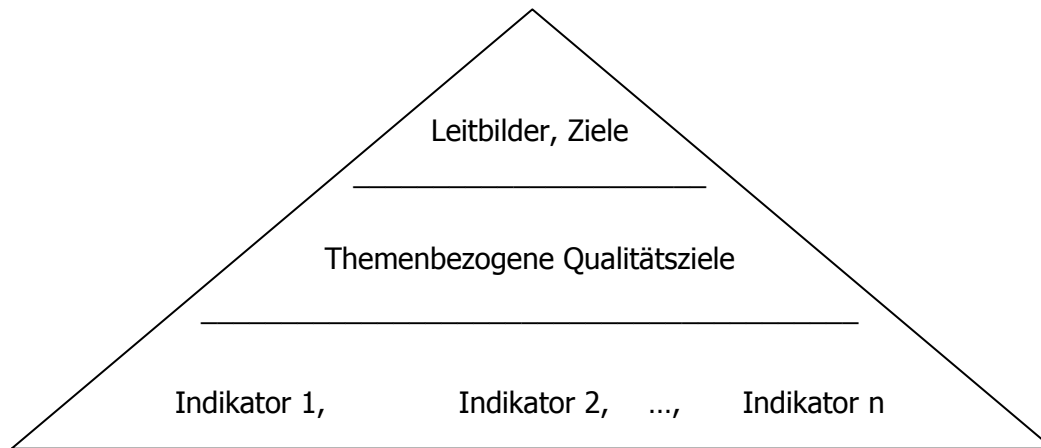


Abbildung 50: Gliederung von Leitbildern, (Qualitäts-)Zielen, Themenbereichen und Indikatoren, Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an Surberg 2002, S. 34

Somit ergibt sich eine pyramidenartige Struktur, an deren Fuß eine große Zahl von Einzelindikatoren nebeneinander steht. Um solche großen Indikatorensets als Steuerungsinstrument handhabbar zu machen und gleichzeitig eine gewisse Übersicht herzustellen, erfolgt vielfach die Zusammenführung einzelner Umweltindikatoren zu einem Index. Dabei handelt es sich um eine Zusammenstellung von Indikatoren, die nach einem geeigneten Verfahren aggregiert und in einer (abstrakten) Indexzahl dargestellt werden.¹⁶⁵ Stützen sich die einzelnen Indikatoren bereits auf quantitative Aspekte, die recht gut erfasst und gemessen werden können, kann auch in einem weiteren Schritt der Indexbildung eine Aggregation und ggf. Gewichtung einfach erfolgen.

Elemente für die Betrachtung von Verkehrsverbünden

Aus der Systematik zur Aufstellung und Anwendung von Nachhaltigkeits- und Umweltindikatoren lassen sich einige Punkte für ein Bewertungsinstrument für Verbünde ableiten. Wie sich bereits im Rahmen der Analyse des Controlling-Ansatzes aus der BWL (in Kap 4.1) gezeigt hat, ist es als Fundament notwendig, Ziele bzw. Aufgaben zu definieren. Nur mit Hilfe einer solchen Referenz wird es im weiteren Verlauf möglich, die durch Indikatoren ermittelten Werte einzuordnen und zu bewerten. Im vorliegenden Fall leitet sich ein Zielsystem häufig aus dem Nachhaltigkeitsansatz ab und berücksichtigt dabei verschiedene Ebenen oder auch Dimensionen (lokal, regional, national, global, kurzfristig, mittelfristig, langfristig, etc.). Im Rahmen der Bewertung von Verbünden erscheint es jedoch nicht sinnvoll, z.B. eine globale Ebene zu berücksichtigen, da die Arbeit von Verbünden daran nicht gemessen und bewertet werden kann, wie die Ausführungen in Kapitel 3 bereits darlegen. Jedoch wird aus den Untersuchungen deutlich, dass ein Zielsystem, auf den jeweiligen Betrachtungsraum und -gegenstand ausgerichtet, eine erforderliche Grundlage darstellt.

Auch bei der Bildung von Indikatoren zeigen sich im analysierten Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich verschiedene Aspekte. So können Indikatoren quantitativen oder qualitativen

¹⁶⁵ Surberg, U.; et al. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 41

Charakter haben, was sich im Weiteren auf die Operationalisierung und die Datenerhebung und -verarbeitung auswirkt. Damit eng verbunden ist der entstehende Aufwand für eine Erhebung, wobei hier besonders zu berücksichtigen ist, dass der Aufwand oft nicht mit einer Erst- oder Einzelerhebung erfüllt ist, sondern dass eine kontinuierliche Erhebung gewährleistet werden muss. In diesem Kontext wurde deutlich, dass ein Vergleich innerhalb einer Organisation über einen längeren Zeitraum oder zwischen Organisationen nur durch eine kontinuierliche Datenerhebung in zeitlicher und inhaltlicher Weise sichergestellt werden kann. Um größere Indikatorsets handhabbar zu machen, wird im Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich häufig auf eine Indexbildung zurückgegriffen. Grundsätzlich ist eine solche Indexbildung und die damit verbundene Aggregation bei quantitativen Indikatoren einfacher zu realisieren.

4.4.2. EMAS-Zertifizierung

Der Begriff Zertifizierung stammt aus dem Lateinischen und setzt sich zusammen aus „certum“, was so viel wie „bestimmt“ oder „sicher“ bedeutet und aus „facere“ was mit „schaffen“ oder „machen“ zu übersetzen ist. Zusammengesetzt ergibt sich im Deutschen die Bedeutung „etwas sicher machen“. Die Zertifizierung ist eng verbunden mit dem Audit (s. Kap. 4.3) und wird umgangssprachlich teilweise auch synonym verwendet. Wenn man die beiden Begriffe in Relation setzt, so beschreibt das Audit den Vorgang einer Prüfung, der am Ende zu einer Zertifizierung führen kann.

Ein Beispiel aus dem Bereich der Umwelt- und Nachhaltigkeitsmessung auf Basis eines indikatorbasiertes System ist die EMAS-Zertifizierung von Unternehmen. EMAS steht für Eco-Management und Audit-Scheme. Die Einführung der EMAS-Zertifizierung ist auf die Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 vom 29.06.1993 über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement zurückzuführen.¹⁶⁶ Diese hat die Bewertung von Organisationen zum Ziel und zertifiziert diese Unternehmen hinsichtlich ihres nachhaltigen Verhaltens und Einführung eines Umweltmanagementsystems. Basis für diese Zertifizierung ist das fünfte Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft vom 1. Februar 1993, in der durch neue umweltpolitische Instrumente eine Verbesserung des Umweltzustandes erreicht werden sollte. Um die Wirksamkeit der EMAS-Verordnung beurteilen zu können, wurde eine Überprüfung der Verordnung fünf Jahre nach deren Inkrafttreten festgelegt.¹⁶⁷

Inhaltlich ist es Ziel, die Umweltleistung eines Unternehmens darzustellen und durch die kontinuierliche Erhebung eine Entwicklung bzw. einen Verbesserungsprozess zu dokumentieren. Die EMAS-Systematik wurde seit Ihrer Einführung fortlaufend weiterentwickelt, so dass aktuell eine Zertifizierung nach EMAS-III-Standard erfolgt.¹⁶⁸ Nach den Dokumenten zum EMAS bilden die vier (sechs) folgenden Schritte das Grundgerüst eines Umweltmanagementsystems: Umweltprüfung, Umweltprogramm, Durchführung, interne Kontrolle, (externe Kontrolle), (EMAS-Zertifizierung / -Registrierung). Trotz einiger Vorgaben wird in den Darstellungen

¹⁶⁶ Weitere Informationen zur EMAS-Zertifizierung finden sich unter: <http://www.emas.de>, abgerufen am 16.04.2013

¹⁶⁷ Vgl. <http://www.emas.de/service/pdf-downloads/infoblaetter/>, abgerufen am 15.03.2013

¹⁶⁸ ebenda

zum EMAS betont, dass es keine Standardmethode für den Einstieg in ein Umweltmanagementsystem gibt. Vielmehr ist es ein individueller Prozess, der je nach Branche / Organisation und institutionellen und strukturellen Vorbedingungen im Einzelfall entwickelt werden muss.¹⁶⁹

Im Rahmen der Entwicklung der neuen Kernindikatoren für EMAS III zeigte sich, dass es für die Darstellung von Zeitreihen und für einen übergreifenden Vergleich unabdingbar ist, Kennzahlen und Indikatoren in gleicher Art und Weise zu erheben und darzustellen. Jedoch wollen oder können viele Unternehmen aus Datenschutz oder wettbewerblichen Gründen diese Angaben nicht machen. Lösungsansatz im Rahmen der EMAS-III-Kernindikatoren ist daher ggf. eine Indizierung auf ein Bezugsjahr, um so wenigstens die relativen Veränderungen darstellen zu können. In den Hinweisen zur Anwendung des aktuellen EMAS-III-Verfahrens wird nochmal herausgestellt: „Nur was gemessen werden kann, lässt sich verbessern.“¹⁷⁰ Diese Darstellung unterstreicht die Notwendigkeit der Erfassung und Bewertung von relevanten Themen zur gezielten Steuerung und Weiterentwicklung. Damit ergänzen diese Darstellung die Ergebnisse aus der Analyse des Controlling-Ansatzes der BWL.

Elemente für die Betrachtung von Verkehrsverbünden

Die Erfahrungen bei der Anwendung der EMAS-Zertifizierung zeigen, dass eine systematische Erfassung und Bewertung Voraussetzung für eine gezielte Steuerung sind. Gleichzeitig offenbaren sich Probleme bei einer unternehmensübergreifenden Datenbereitstellung (für ein Benchmarking). Hier haben beteiligte Unternehmen schnell aus wettbewerblichen und datenschutzrechtlichen Gründen Bedenken, diese Daten zur Verfügung zu stellen. Dabei stehen Verkehrsverbundorganisationen zum einen nicht in einem offenen Markt in Konkurrenz, zum anderen sind die entsprechenden Daten in vielen Fällen nicht als „Produktions-Knowhow“ einzustufen. Daher ist zu erwarten, dass es grundsätzlich weniger Probleme mit derartigen Fragen geben sollte, wenngleich Vorbehalte an dieser Stelle nicht ausgeschlossen werden können. Eine weitere wesentliche Erkenntnis ist die Notwendigkeit einen kontinuierlichen Prozess anzustreben, um so in Zeitreihen Veränderungen erfassen und dokumentieren zu können. Diese Notwendigkeit besteht unabhängig von einer nur internen oder auch externen Verwendung.

4.5. Bisherige Anwendungen bei Verkehrsverbünden

Bei einigen Verbünden kommen bereits Controlling-Ansätze und -Instrumente zur Anwendung. Daher werden im Folgenden zwei Anwendungen vorgestellt und auf eine Übertragbarkeit und einer Verallgemeinerung hin überprüft.

¹⁶⁹ o.V. EMAS-Leitfaden – In fünf Etappen bis zum Ziel, S. 1 (verfügbar unter: <http://www.emas.de/service/pdf-downloads/infoblaetter/>, abgerufen am 15.03.2013)

¹⁷⁰ o.V. EMAS Info März 2010 (2010): Die neuen Kernindikatoren der EMAS III, S. 2 (verfügbar unter: <http://www.emas.de/service/pdf-downloads/infoblaetter/>, abgerufen am 15.03.2013)

4.5.1. Das Controlling-Konzept des Züricher Verkehrsverbundes

Der Züricher Verkehrsverbund (ZVV) existiert seit 1990 und ist nach Vollmer und Schiesser bis heute der einzige Verkehrsverbund der Schweiz; der Großteil der Schweizer Verbünde sind Tarifverbünde.¹⁷¹ Der ZVV ist für die Finanzierung des gesamten ÖPNV-Angebots in seinem Zuständigkeitsgebiet verantwortlich. Dazu müssen die Verkehrsunternehmen alle Einnahmen an den ZVV abführen und dieser wiederum beauftragt die Verkehrsunternehmen über Bruttoverträge¹⁷² mit der jeweiligen Leistungserbringung (Betrieb).¹⁷³ In den Darstellungen des ZVV wird im Zuge dieses Vorgehens von der Trennung einer strategischen und operativen Ebene gesprochen. Die strategische Ebene bildet der ZVV, die operative Ebene im Zuständigkeitsgebiet des ZVV bilden die Verkehrsunternehmen (v.a. acht „marktverantwortliche“ Verkehrsunternehmen).¹⁷⁴ Seit einigen Jahren hat der ZVV ein Controlling-Konzept eingeführt. „Aufgabe des ZVV-Controllings ist es, die aus dem Personenverkehrsgesetz (PVG) (PVG der Schweiz, Anm. d. Verf.) und der Unternehmensstrategie abzuleitenden Ziele zu konkretisieren und den Erreichungsgrad anhand von regelmäßigen Soll-Ist-Vergleichen zu überprüfen.“¹⁷⁵ Das Controlling-Konzept des ZVV basiert dabei auf fünf Zielbereichen:

- Wirkungsziele (wozu werden Aufgaben erfüllt),
- Leistungsziele (welche Leistungen sind dafür nötig),
- Finanzierungsziele (welche Finanzmittel werden dafür aufgewendet),
- Versorgungsträgerziele (wer erbringt die Leistung),
- Prozessziele (wie werden die Aufgaben erfüllt).¹⁷⁶

Einzelne Ziele, die sich aus den voran genannten Bereichen ableiten, werden in folgende vier Themenbereiche eingeordnet:

- Angebot
- Kostenunterdeckung
- Nachfrage
- Umwelt

Neben den häufig anzutreffenden Verbundaufgaben kommt dem ZVV sowohl für den ÖSPV als auch für den SPNV die Besteller-Funktion zu. Hinzu kommt, dass in der Regel Bruttoverträge für Ausschreibungen zur Anwendung kommen, was den Aufwand der (Ziel-) Vorgaben

¹⁷¹ Vollmer, P.; Schiesser, H.- K. (2009): Entstehung der Tarifverbünde in der Schweiz, in: Verkehrsverbünde - Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, (VDV, Hrsg.), S. 286

¹⁷² Bruttoverträge bedeuten hier, dass sämtliche Betriebskosten der Verkehrsunternehmen durch den ZVV gedeckt werden, also das Einnahmerisiko beim ZVV verbleibt. Schwierig bei solchen Vertragskonstellationen ist in der Regel die Schaffung eines Anreizes für die Verkehrsunternehmen, sich um Kundenzufriedenheit und Zuwächse zu kümmern, da ihre Einnahmen unabhängig davon über den Bruttovertrag abgesichert sind.

¹⁷³ Henes, B. (2009): Die besondere Stellung des Züricher Verkehrsverbundes in der Schweizer Verbundlandschaft, in: Verkehrsverbünde - Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, (VDV, Hrsg.), S. 294

¹⁷⁴ ebenda, S. 294

¹⁷⁵ o.V. (2010): ZVV Strategie 2012-2016, S.11, als Download unter: <http://www.zvv.ch/de/unternehmen-zvv/strategiebericht.html>, abgerufen am 06.02.2013

¹⁷⁶ ebenda

und des (Vertrags-)Controllings, aber auch der Überprüfung der allgemeinen Zielerreichung beim ZVV, nochmals erhöht. Vor diesem Hintergrund ist verständlich, dass es eines systematischen Controlling-Instrumentes bedarf, um diese verschiedenen Themen und Prozesse zu überwachen und gezielt zu steuern. Daher wird seit 2003 eine Controlling-Datenbank dazu genutzt, die vielfältigen Parameter zu überwachen und darzustellen. Daneben erfolgte eine klare Identifizierung von Parametern, die der ZVV mit seinen Möglichkeiten beeinflussen kann und die daher auch als „lenkbare Größen“ bezeichnet werden.¹⁷⁷ Nachfolgende Abbildung veranschaulicht das Zusammenspiel lenkbarer Größen und Themenbereiche im ZVV. Diese Struktur und die Einteilung in fünf Ebenen wurden dem ZVV durch politische und verwaltungsorganisatorische Rahmenbedingungen vorgegeben.¹⁷⁸ Nach Auskunft des ZVV basiert das Handeln auf den einfachen vier Grundfragen: Was soll erreicht werden, welche Leistungen sind dafür nötig, wie finanziert sich das und welche Prozesse sind dazu notwendig?¹⁷⁹

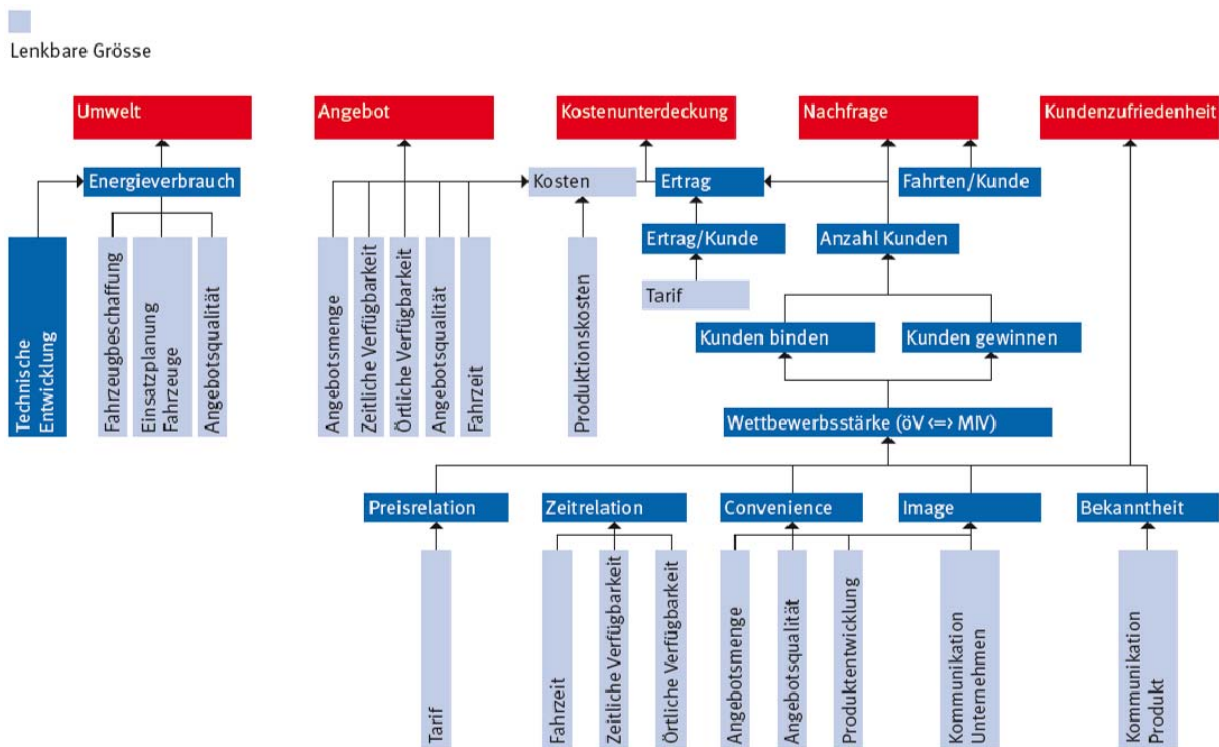


Abbildung 51: Unternehmensziele des ZVV und ihre Einflussgrößen, Quelle: ZVV (2010)

Elemente für die Betrachtung deutscher Verbünde

Nach den in Deutschland üblichen Rahmenbedingungen ist der ZVV als Aufgabenträgerverbund einzustufen. Auch wenn es auf Anhieb scheint, dass das vom ZVV verfolgte Controlling-Konzept auch für eine Betrachtung der deutschen Verbundlandschaft in Frage kommt, so ist

¹⁷⁷ o.V. (2010): ZVV Strategie 2012-2016, S.11, als Download unter: <http://www.zvv.ch/de/unternehmen-zvv/strategiebericht.html>, abgerufen am 06.02.2013

¹⁷⁸ Mailauskunft des ZVV auf eine Anfrage zum Aufbau des ZVV-Controllings vom 17.01.2013

¹⁷⁹ Mailauskunft des ZVV auf eine Anfrage zum Aufbau des ZVV-Controllings vom 17.01.2013

festzustellen, dass dieser Ansatz ein besonderes Konstrukt auf Basis der Rahmenbedingungen des ZVV darstellt. So sind einige Themen und Zielbereiche nur aufgrund der organisatorischen und / oder politischen Rahmenbedingungen in die Controlling-Konzeption aufgenommen worden.¹⁸⁰ Hinzu kommt, dass der ZVV in seiner Rolle als Aufgabenträgerverbund, der dazu noch alle Verkehrsleistungen im Rahmen von Bruttoverträgen ausschreibt, eine bestimmende und beherrschende Position ausübt und ihm gleichzeitig (Vertrags-)Controlling-Aufgaben zukommen. Trotzdem lassen sich einige Elemente des ZVV-Controlling-Konzeptes aufgreifen. Der grundsätzliche Gedanke eines Controlling-Ansatzes für einen Verbund ist aufzugreifen. Auch wenn die Analyse des individuellen Falls des ZVV-Controlling-Konzeptes gezeigt hat, dass dieser Besonderheiten aufweist, die den organisatorischen und politischen Rahmenbedingungen der Schweiz geschuldet sind, so ist der Grundgedanke einer klaren Beschreibung von Zielen, Einflussgrößen und Themenfeldern übertragbar und bereits aus den Analyse des allgemeinen Controllings bekannt. Bei der Entwicklung des Controlling-Konzeptes des ZVV wird im Rahmen der Darstellung von Einflussgrößen (auf die Arbeit und Ziele des Verbundes) der Begriff der „beeinflussbaren Größe“ eingeführt.¹⁸¹ Damit werden im Rahmen des ZVV-Konzeptes Einflussgrößen bezeichnet, auf die die Arbeit des Verbundes einwirken kann – die durch den ZVV beeinflussbar sind. Gleichzeitig stehen daneben weitere Einflussgrößen, auf die der Verbund mit seiner Organisation keinen Einfluss hat, die jedoch auch Einwirkungen auf die Ziele, Aufgaben und Ergebnisse der Verbundarbeiten haben können. Diese Betrachtungsweise von Einflussgrößen auf das Ergebnis und die Ziele der Verbundarbeit und damit verbunden aber auch die gezielte Identifizierung von beeinflussbaren Größen erscheint für die Entwicklung eines Bewertungsansatzes im Rahmen dieser Arbeit lohnenswert.

4.5.2. Das nach EN ISO 9001 zertifizierte Qualitätsmanagement des Münchner Verkehrsverbundes

Der Münchner Verkehrsverbund (MVV) hat im Jahr 2000 ein Qualitätsmanagementsystem eingeführt, das er seither regelmäßig fortschreibt und aktualisiert. Das Qualitätsmanagementsystem des MVV ist nach EN ISO 9001 zertifiziert.¹⁸² Die Feststellung der Erfüllung der EN ISO Anforderungen erfolgt im Rahmen einer Zertifizierung durch eine unabhängige Stelle.¹⁸³ Zur Entwicklung des QM und der ISO 9000-Reihe wird an dieser Stelle auf die vorangegangenen Kapitel verwiesen. Im Fall des MVV-Qualitätsmanagements gibt die dafür zugrunde liegende EN ISO 9000-Familie nur einen Rahmen bzw. bestimmte Strukturen vor, die von der jeweiligen Organisation (hier dem MVV) mit seinen individuellen Themen und Strukturmerkmalen auszufüllen sind. Vor diesem Hintergrund hat der MVV eine Definition seiner Qualitätspolitik und seiner Qualitätsziele getroffen. Diese nach innen sowie nach außen gerichte-

¹⁸⁰ Dazu zählt z.B. der gesamte Bereich der „Versorgungsträgerziele“, die nach Auskunft des ZVV im Rahmen einer Diskussion um die Notwendigkeit staatlicher Aufgabenwahrnehmung Mitte der 90er-Jahre aufgenommen wurden; Mailauskunft des ZVV auf eine Anfrage zum Aufbau des ZVV-Controllings vom 17.01.2013

¹⁸¹ o.V. (2010): ZVV Strategie 2012-2016, S.11, als Download unter: <http://www.zvv.ch/de/unternehmen-zvv/strategiebericht.html>, abgerufen am 06.02.2013

¹⁸² o.V. Münchner Verkehrsverbund (MVV) (2011): Handbuch der MVV GmbH, S. 5

¹⁸³ Scheytt, T. (2005): Qualität messen – Qualität managen, Leistungsparameter in der Hochschulentwicklung, S. 137 f

ten Aussagen sind jedoch sehr allgemein gehalten und könnten so für viele andere Dienstleistungsorganisationen stehen, haben also keinen direkten Bezug zum Gegenstand des ÖPNV.¹⁸⁴ Vorgabe für den MVV ist es zum einen, klare Qualitätsziele zu formulieren und darüber hinaus alle Geschäftsprozesse genau zu beschreiben und zu dokumentieren, um erkennbar zu machen, wo entsprechende Interventionen durch Qualitätssicherungsmaßnahmen zu setzen sind.¹⁸⁵

Auch wenn es die Norm nicht explizit vorschreibt, so ist doch im Qualitätshandbuch des MVV ein Organigramm und im weiteren Verlauf eine Beschreibung der Aufgabenbereiche der MVV-Abteilungen zu finden. Demnach sind neben der Stabsstelle und dem Consulting die Bereiche Konzeption, Regionalbus, Marketing/Tarif und Verkehrsforschung aufgeführt.¹⁸⁶ Im MVV-Qualitätshandbuch werden zudem sehr ausführlich die jeweiligen Aufgaben der Bereiche beschrieben. Darüber hinaus sind jedoch keine genauen Aussagen zu Zielen innerhalb der Aufgabenbereiche oder zu Indikatoren, anhand derer der Grad der Zielerreichung überprüft werden kann, vorzufinden.

Das MVV-Qualitätsmanagement befasst sich in weiten Teilen mit den organisationsinternen Prozessen und Arbeitsabläufen. Dazu gehören auch Themen wie ein Dokumentenmanagement oder ein Mitarbeiterinformationssystem. Insgesamt ist nach Aussagen des MVV sein QM auf die Anforderungen eines Dienstleistungsunternehmens ausgerichtet.¹⁸⁷ Auf einem halbjährlich stattfindenden Strategietag werden Ziele und Maßnahmen festgelegt und in einer „Projekte- und Ziele-Datenbank“ festgehalten. Diese Informationen bilden die Basis für ein Qualitäts- / Projektcontrolling.¹⁸⁸ Im Rahmen des Qualitätscontrollings des MVV werden auch einzelne Maßnahmen und Projekte erfasst. Darüber hinaus werden weitere Themen wie z.B. Mitarbeiterschulungen, Beschaffung und Bestellwesen abgehandelt, die jedoch im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter von Belang sind und daher hier nicht näher beleuchtet werden. Nach eigenen Darstellungen des MVV regelt das QM-System des MVV: Zuständigkeiten, organisatorische Abläufe, Effizienz von Prozessen, Fehlerbehandlung und Fehlervermeidung, Soll/Ist-Vergleiche und Qualitätsstandards.¹⁸⁹ Damit werden die Anforderungen der DIN EN ISO 9001:2008 (die in Punkt 4.2.2. der ISO 9001 aufgestellt werden) erfüllt.¹⁹⁰

Besonderheiten des MVV

Der Münchner Verkehrsverbund (MVV) wurde 1971 als Mischverbund gegründet und existierte in dieser Organisationsform bis 1995. Je ein Geschäftsführer wurde in dieser Zeit von der Deutschen Bundesbahn und von der Stadt München bestellt. Von 1996 bis 2011 war der MVV als Aufgabenträgerverbund organisiert, wies aber noch seine alte Doppelstruktur auf, in der ein Geschäftsführer nun von der Landesregierung und einer weiterhin von der Stadt

¹⁸⁴ Vgl. zu den nach innen und außen gerichteten Qualitätszielen des MVV: Münchner Verkehrsverbund (MVV) (2011): Handbuch der MVV GmbH, S. 10 f

¹⁸⁵ Vgl. Münchner Verkehrsverbund (MVV) (2011): Handbuch der MVV GmbH, S. 5 ff

¹⁸⁶ ebenda, S. 8 ff

¹⁸⁷ ebenda, S. 25

¹⁸⁸ ebenda, S. 29

¹⁸⁹ ebenda, S. 25

¹⁹⁰ EN ISO 9001:2008, 4.2.2.a)

München bestellt wurde. Seit 2011 besteht nur noch eine Führungsspitze und die Fachabteilungen wurden von sechs auf vier reduziert.¹⁹¹

Die Verkehrsunternehmen in der Landeshauptstadt nehmen im MVV eine sehr starke Position ein.¹⁹² Daher übernimmt der MVV vor allem Aufgaben für das Münchener Umland und hier besonders im Regionalbusverkehr. Daneben spielen im MVV Service- und Dienstleistungsaufgaben, wie die Verkehrsforschung und das Consulting eine bedeutende Rolle, so dass sich aus dieser Aufgabenkonstellation und Positionierung im Münchener „ÖPNV-Gefüge“ ein ausgeprägtes Rollenverständnis als Dienstleister für andere Akteure und Entscheider entwickelt hat, was wiederum ein Grund dafür war, sich aus der Rolle eines beratenden Dienstleistungsunternehmens heraus einem Audit nach der DIN EN ISO 9000-Reihe zu unterziehen.

Elemente für eine allgemeine Betrachtung von Verkehrsverbünden

Der Münchener Verkehrsverbund stellt mit einer Zertifizierung nach DIN EN ISO 9001:2008 eine Besonderheit unter den deutschen Verkehrsverbünden dar. Grundsätzlich ist diese Zertifizierung auf die Rolle des MVV im Münchener „ÖPNV-Gefüge“ zurückzuführen. Wie das Beispiel des MVV verdeutlicht, erfordert eine Zertifizierung eine umfassende strukturelle und organisatorische Gestaltung, die auch Bereiche wie die interne Dokumentation und die Mitarbeiterinformation einschließt. Vor allem stehen hier die Prozesse und Arbeitsabläufe innerhalb der (Verbund-)Organisation im Mittelpunkt. Dies geht weit über die gesteckten Ziele und die beabsichtigte Konzeption für die Erfassung und Bewertung der Verbundarbeit im Rahmen dieser Arbeit hinaus. Aus diesem Grund ist die allgemeine Einführung einer DIN/EN/ISO-Zertifizierung für Verbünde im Kontext dieser Arbeit nicht unbedingt erforderlich.

Jedoch sind im Qualitätsmanagementkonzept des MVV Elemente enthalten, die es lohnt, für einen zu entwickelnden Ansatz aufzugreifen. Hier gibt es zum einen die klare Darstellung von Bereichen und Aufgabengebieten zu nennen. Das MVV-Handbuch weist dazu eine gute Gliederung der Arbeitsbereiche und innerhalb der Arbeitsbereiche genau umrissene Aufgabendarstellungen auf. Zum anderen beschreibt es die Erfassung von Projekten und Zielen in einer Projektdatenbank. Trotz der EN ISO 9000-Vorgaben sind jedoch keine Indikatoren für eine Messung der Zielerreichung oder Überprüfung von Entwicklungen festgeschrieben. Nach den Erfahrungen des MVV darf jedoch eine Datenbank nicht zu komplex angelegt werden, da damit die Handhabbarkeit abnimmt und so eine Nutzung durch die (Verbund-) Mitarbeiter erschwert wird, womit ein solches Instrument in der Folge nicht umfassend zur Anwendung kommt.

¹⁹¹ Wergles, K.; Freitag, A. (2012): Vierzig Jahre Münchner Verkehrsverbund, S. 128 f

¹⁹² Besonders zu nennen sind hier die Deutsche Bahn AG und die Münchner Verkehrsgesellschaft mbH (MVG), die für ihr Verkehrsgebiet alle verkehrsplanerischen Aufgaben eigenverantwortlich wahrnimmt.

4.6. Zusammenfassung und Fazit zu Ansätzen zur Messung von Zielen und Aufgaben

Die Untersuchung der verschiedenen Ansätze zur Messung und Bewertung liefert wichtige Erkenntnisse hinsichtlich Rahmenbedingungen, Ausgestaltung und Anwendung des zu entwickelnden eigenständigen Bewertungsinstruments für die Verbundarbeit. Die Untersuchungen verdeutlichen, dass der Ursprung für die Gestaltung von Systemen der Erfolgs- und Qualitätsmessung im Bereich der produzierenden Wirtschaft liegt. Daher bauen im Dienstleistungs- oder auch im Umwelt- und Nachhaltigkeitsbereich Ansätze auf den allgemeinen Controlling-Konzepten für die Güterproduktion auf und besitzen, trotz der unterschiedlichen Anwendungsbereiche und der jeweiligen Ausformulierung, gleiche Grundzüge. Nachfolgend werden die wichtigsten Ergebnisse hinsichtlich der Rahmenbedingungen, der Ausgestaltung und der Anwendung als Vorbereitung für die Entwicklung eines eigenständigen Instruments zur Erfassung und Bewertung der Verbundarbeit zusammengestellt.

Rahmenbedingungen

Insgesamt zeigt sich, dass es für eine Erfassung und Bewertung und in der Folge einer Steuerung unabdingbar ist, bestimmte Rahmenbedingungen einzuhalten. Ein wichtiger Ansatz der bei der Betrachtung der Umwelt- und Nachhaltigkeitssysteme deutlich wurde, ist, hier Ziele und Aufgaben eindeutig zu definieren und bspw. mit einem Ebenen-System zu gliedern. Ein Vorbild für die weitere Ausarbeitung ist hier die drei Ebenen Gliederung aus der Umweltplanung, bei der neben der Ziele-Ebene eine weitere Ebene mit Themenfeldern und darunter eine dritte Ebene besteht, in der einzelne Indikatoren und Kennzahlen die zu beobachtenden Entwicklungen und Prozesse erfassen.

Durch die Untersuchungen zum Controlling, zu den FGSV Hinweisen für die Qualitätssicherung im ÖPNV und zum Audit „berufundfamilie“ haben sich weiterhin zwei unterschiedliche Bezugsrahmen herausgestellt. Auf der einen Seite organisationsinterne Betrachtungen im Sinne eines (internen) Controllings. Auf der anderen Seite unternehmensübergreifende Betrachtungen im Sinne eines Benchmarking. Für die weitere Planung eines Benchmarkings ist festzuhalten, dass es notwendig ist, eine sinnvolle Vergleichsgruppe herauszubilden, sodass Vergleiche auf Basis ähnlicher Voraussetzungen stattfinden können. Eine Systematik zur Entwicklung solcher Vergleichsgruppen unter Verkehrsverbünden wird in Kapitel 6 erarbeitet.

Ausgestaltung

Wesentliche Voraussetzung für belastbare Ergebnisse ist eine systematische Erfassung und Bewertung, wie die vorangegangenen Untersuchungen in diesem Kapitel an verschiedenen Stellen verdeutlichen. Bereits bei organisationsinternen Betrachtungen (über Zeitreihen) ist es notwendig, Kennzahlen und Indikatoren kontinuierlich zu erheben und darzustellen. Um unterschiedliche Organisationen zu vergleichen (Benchmarking), müssen diese übergreifend auf gleiche Art bei allen Vergleichspartnern erfasst werden. Dabei ist bei der Entwicklung und Anwendung von Indikatoren und Kennzahlen der Aufwand für eine (Erst-) Erhebung bzw. eine kontinuierliche Fortsetzung nicht zu unterschätzen. Hinsichtlich der konkreten Ausge-

gestaltung der Erfassung und Bewertung können z.B. Indikatoren als quantifizierbare und nicht quantifizierbare Indikatoren ausgestaltet werden, was sich auf die weitere Operationalisierung und Verarbeitung von (Mess-)Daten auswirkt. Vorzuziehen sind auf jeden Fall quantifizierbare Indikatoren, so sie sich denn aufstellen lassen. Im Rahmen der Untersuchung zur EMAS-Zertifizierung wurde deutlich, dass es bei der Bereitstellung von Kennzahlen für organisationsübergreifende Benchmarkings schnell Vorbehalte bei Institutionen hinsichtlich der Sensibilität von Daten geben kann. Hier kann evtl. die Verwendung von relativen Zahlen Abhilfe schaffen, die lediglich auf ein Bezugsjahr indiziert sind.

Anwendung

Die Auswertungen zur Anwendung von Mess- und Bewertungssystemen haben gezeigt, dass es kein Standardvorgehen gibt, das herangezogen werden kann. Vielmehr sind es auf die Fragestellung oder auf den Untersuchungsgegenstand bezogene individuelle Vorgehensweisen, die je nach Branche / Organisation sowie institutionellen und strukturellen Vorbedingungen im Einzelfall zu durchlaufen sind. Gerade bei inhomogenen Untersuchungsgegenständen, wie im Beispiel des Audit „berufundfamilie“ verdeutlicht wurde und wie dies auch auf die Verbundlandschaft mit unterschiedlichen Größen, Organisationsformen und Aufgabenzuschnitten besonders zutrifft, haben die Untersuchungen gezeigt, dass es sinnvoll ist, einen relativen Ansatz zu entwickeln, der genau solche Besonderheiten berücksichtigt oder im Falle eines Benchmarkings sinnvolle Vergleichsgruppen mit ähnlichen Merkmalen abgrenzt.

Bei der Anwendung des klassischen Qualitätsmanagements nach der DIN ISO EN 9000-Reihe zeigt sich, dass diese Reihe ausschließlich einen formellen Rahmen darstellt und inhaltlich sehr stark prozess- und organisationsorientiert ist. Die Strukturierung und der inhaltliche Aufbau hinsichtlich der zu betrachteten Themen bleibt weitgehend offen und damit anderen Prozessen und Entscheidungen überlassen. So zeigt sich im Anwendungsfall des MVV-Qualitätsmanagements, dass hier in weiten Teilen Aussagen zu organisationsinternen Prozessen und Arbeitsabläufen und damit auf struktureller und weniger auf inhaltlicher Ebene getroffen werden.

Hinsichtlich der Formalisierung eines Prozesses sind die untersuchten Anwendungsfälle im MVV und im ZVV und hier besonders die Betrachtung der MVV-Projektdatenbank aufschlussreich. Diese Datenbank geht über die Vorgaben und Anforderungen, die sich aus der reinen Anwendung des QM (nach der DIN ISO EN 9000 Reihe) ergeben, hinaus, indem dort nicht nur prozessuale Dinge, sondern auch inhaltliche Aspekte erfasst werden können. Damit kann diese als Beispiel für datenbankgestützte Arbeitsweisen im Rahmen des zu entwickelnden Bewertungsinstruments herangezogen werden. Gleichzeitig ergibt sich aus der Anwendungserfahrung in München, dass eine solche Datenbank nicht zu komplex angelegt werden darf, da sonst eine umfassende Anwendung und Pflege durch die Mitarbeiter der Organisation auf Ablehnung stößt. Der ZVV bedient sich seit 2003 ebenfalls einer Controlling-Datenbank und hat darin Ziele und Aufgabenfelder definiert. Der Verbund versucht dabei, sich auf Aufgaben und Ziele zu fokussieren, die er durch seine Möglichkeiten beeinflussen und steuern kann. Dazu wurde vom ZVV der Begriff der „lenkbaren Größe“ entwickelt.

Die untersuchten Beispiele in Form des QM des MVV und des Controllings des ZVV geben Hinweise auf eine Anwendbarkeit von Ansätzen zur Erfassung und Messung von Qualität und Erfolg bei Verkehrsverbundorganisationen. Gleichwohl zeigen die beiden Beispiele jedoch auch, dass es sich jeweils um spezielle Anwendungen unter besonderen Rahmenbedingungen handelt, die nicht ohne weiteres verallgemeinert und übertragen werden können.

Fazit

Aus den untersuchten Ansätzen zur Erfassung und zur Messung von Aufgaben und Zielen sowie aus den beiden Anwendungsbeispielen bei Verkehrsverbünden, lassen sich folgende Aspekte für die weitere Aufstellung eines Bewertungsinstruments für die Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen zusammenstellen:

- Formulierung von Zielen und Aufgaben
- Bestimmung lenkbarer Größen als Betrachtungsgegenstand
- Bildung von Indikatoren und Kennzahlen
- Entwicklung einer stabilen Erfassungs- und Betrachtungssystematik
- Sicherstellung einer kontinuierlichen Erfassung in zeitlicher und in räumlicher Hinsicht
- Relativer Ansatz in Abhängigkeit der Verbund- / Organisationsmerkmale
- Anwendung von Grundzügen aus dem allgemeinen Controlling
- Benchmarking mit homogener Vergleichsgruppe
- Einfache Gestaltung des Erhebungs- und Bewertungsverfahrens (in der Anfangsphase)
- Datenbankgestützte Herangehensweise

B. Entwicklung und Überprüfung eines Bewertungsansatzes

5. Bewertungsinstrument für die Verbundarbeit

In diesem Kapitel wird ein Bewertungsinstrument für die Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen entwickelt. Dieses setzt sich im Wesentlichen aus drei Komponenten zusammen: Erste Komponente sind die zu berücksichtigenden Grundlagen und Organisationsformen der Verbünde (aus Kapitel 2), zweite Komponente stellen inhaltliche Aspekte der Verbundarbeit (Ziele und Aufgaben) dar (aus Kapitel 3), dritte Komponente ist das methodische und konzeptionelle Gerüst (aus Kapitel 4). Dazu gliedert sich das vorliegende Kapitel in drei Teile. Im ersten Teil erfolgt eine Darstellung der Anforderungen von Seiten der Verkehrsverbünde, darauf folgt im zweiten Teil die Entwicklung eines Bewertungsinstruments in struktureller, methodischer und inhaltlicher Hinsicht und im dritten Teil werden Hinweise zur Implementierung und Verwendung des aufgestellten Instruments vorgestellt. Die Eignung des entwickelten Instruments wird im weiteren Verlauf der Arbeit am Beispiel ausgewählter Verbünde in Kapitel 7 überprüft.

5.1. Vorgaben durch den Untersuchungsgegenstand der Verkehrsverbünde

Die Vorgaben an die Entwicklung eines Bewertungsinstruments ergeben sich vor allem aus den Untersuchungen in Kapitel 2 zur Struktur und Organisation der heutigen Verbundlandschaft. Demnach weist die strukturelle Ausgangssituation bei den einzelnen Verbünden eine große Bandbreite auf, ebenso bestehen hinsichtlich der Organisationsformen große Unterschiede. In diesem Kontext der Rahmenbedingungen gestalten sich das Handeln bzw. die wahrgenommenen Aufgaben einer Verbundgesellschaft, wie dies u.a. durch die Ergebnisse der Befragung in Kapitel 3 deutlich wurde. Für die Entwicklung eines Bewertungsinstruments bleibt festzuhalten, dass es DEN Verbundprototypen nicht gibt ¹⁹³ und daher ein Instrument die jeweilige Situation eines Verbundes berücksichtigen muss.

Neben den Rahmenbedingungen bei den Verbünden ist weiterhin zu beachten, dass mit einem Bewertungsinstrument auch nur das erfasst und in einem weiteren Schritt überprüft werden kann, was als Ziel bzw. als Aufgabe für den Verkehrsverbund definiert wurde. Hier zeigen die vorausgegangenen Untersuchungen, dass in der aktuellen Verbundpraxis eine klare Ziel- und Aufgabendefinition nur selten vorzufinden ist. Im Gegenteil - in der Praxis werden Ziele und Aufgaben häufig vermischt, so dass Themen gleichzeitig als Ziel und als Aufgaben genannt werden.

¹⁹³ Zu dieser Einschätzung kommt auch Werner, J. (2001), in: Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, S. 109

Besonders in den letzten Jahren haben die Anforderungen an die Verbünde hinsichtlich inhaltlicher oder organisationaler Aspekte zugenommen.¹⁹⁴ In diesem Zusammenhang wird es daher immer wichtiger, die gestellten Ziele und Aufgaben systematisch zu behandeln. Dies ist auch vor dem Hintergrund einer zunehmenden Komplexität der Aufgaben und knapper werdenden finanziellen und personellen Ressourcen bei den Verbünden zu sehen. Für einen Verbund wird es somit wichtiger, den Einsatz von Ressourcen und damit verbundene Erfolge zu erfassen, messen und darstellen zu können. Bisher kann hier nicht auf eine etablierte Systematik bei den Verbünden zurückgegriffen werden. Deshalb muss im Rahmen der Entwicklung eines Bewertungsinstruments auf eine klare Definition der Vorgaben in Form von Zielen und Aufgaben geachtet werden.

5.2. Aufbau eines Bewertungsinstruments

Auf Basis der Ergebnisse aus den vorangegangenen Kapiteln wird der Bewertungsansatz in drei Dimensionen entwickelt: Methodik, Inhalt und Struktur. Methodische Anforderung ist, dass die vorgeschlagene Verfahrensweise zuverlässige Aussagen liefert. Inhaltlich ist sicherzustellen, dass die wesentlichen Themen der Verbundarbeit erfasst werden und strukturell ist darauf zu achten, dass das Instrument in der Praxis handhabbar bleibt und verbundübergreifend für einen Vergleich herangezogen werden kann.

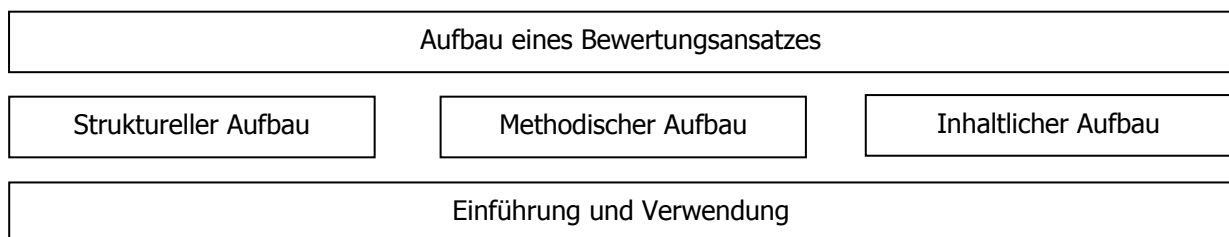


Abbildung 52: Die Komponenten eines Bewertungsansatzes, Quelle: Eigene Darstellung

Aus den Voruntersuchungen haben sich einige zentrale Punkte für die Entwicklung eines Bewertungsansatzes herausgestellt, die hier nochmals aufgeführt werden:

- Formulierung von Zielen und Aufgaben
- Bestimmung lenkbarer Größen als Betrachtungsgegenstand
- Bildung von Indikatoren und Kennzahlen
- Entwicklung einer stabilen Erfassungs- und Betrachtungssystematik
- Sicherstellung einer kontinuierlichen Erfassung in zeitlicher und in räumlicher Hinsicht
- Relativer Ansatz in Abhängigkeit der Verbund- / Organisationsmerkmale

¹⁹⁴ Z.B. durch neue Anforderungen im Rahmen von ÖPNV-Ausschreibungen, der Integration von neuen, ergänzenden Mobilitätsangeboten wie CarSharing oder der Umsetzung von übergreifenden Echtzeitdatensystemen zur Kundeninformation und Anschlussicherung, um hier nur einige Beispiele zu nennen.

- Anwendung von Grundzügen aus dem allgemeinen Controlling
- Benchmarking mit homogener Vergleichsgruppe
- Einfache Gestaltung des Erhebungs- und Bewertungsverfahrens (in der Anfangsphase)
- Datenbankgestützte Herangehensweise

5.2.1. Struktureller Aufbau - Hierarchisierung und Einteilung der Themenfelder

Die Formulierung klarer Ziele und Aufgaben ist bei Verbünden derzeit keine allgemeine Praxis. Auf der anderen Seite zeigt sich bei der Analyse verschiedener Ansätze zur Erfassung und Bewertung, dass es eine, wenn nicht die zentrale Grundvoraussetzung für eine Erfassung und Überprüfung des Handelns ist, klare Vorgaben in Form von Zielen und Aufgaben zu definieren. Daher muss ein Bewertungsansatz bereits auf dieser Ebene ansetzen und von dort weiter ausgebaut werden. Aufgrund der Erkenntnisse aus den betrachteten Anwendungsfällen (in Kapitel 4) wird für den hier zu entwickelnden Ansatz eine dreistufige Gliederung mit den Ebenen: Ziele, Themenfelder und Aufgaben gewählt.



Abbildung 53: Gliederung durch Drei-Ebenen-Ansatz, Quelle: Eigene Darstellung

Erste Ebene - Ziele

Für einen Verbund können unterschiedliche Ziele aufgestellt werden. Die weiteren Überlegungen in dieser Hinsicht basieren auf den im Rahmen dieser Arbeit (in Kapitel 3) ermittelten Daten, auch wenn es theoretisch möglich ist, andere oder weitere Ziele aufzustellen. Die vorgefundene Bandbreite der Ziele erfordert eine weitere Einordnung und Strukturierung. Bei der Betrachtung der ermittelten Ziele ist festzustellen, dass einige eine (ÖPNV-) systemübergreifende oder eine verbundübergreifende Ebene adressieren. Hierbei handelt es sich z.B. um Aussagen hinsichtlich der Verringerung des Schadstoffausstoßes (im gesamten Verkehr) oder um Aussagen zum Flächenverbrauch für Verkehrsinfrastruktur im Allgemeinen. Aus der Perspektive der konkreten Verbundarbeit stellen diese Themen abstrakte Oberziele dar und beziehen sich in erster Linie auf die „Umwelt“¹⁹⁵ eines Verkehrsverbundes. Als zweiten Bereich lassen sich Ziele fassen, die in direktem Zusammenhang mit dem Handeln des jeweiligen Verbundes stehen und auf die eine Verbundorganisation auch unmittelbar Einfluss nehmen kann. Hierbei handelt sich v.a. um Ziele, die mit dem Angebot und dessen Ausgestal-

¹⁹⁵ „Umwelt“ ist hier vorrangig nicht in ökologischem Sinne zu verstehen, sondern vielmehr als das handelnde Umfeld außerhalb des Einflussbereichs einer Verkehrsverbundorganisation, also die den Verbund umgebende Welt.

tung in Zusammenhang stehen. Somit lassen sich auf der oberen Ebene folgende Zielbereiche unterteilen:

- „Umwelt“¹⁹⁶ (eines Verbundes)
- (Verbund-)Angebotsgestaltung

Nachfolgende Übersicht basiert auf den in Kapitel 3 ermittelten Zielen in Verbindung mit der Zuordnung in die hier definierten Zielbereiche. Durch die Befragung in Kapitel 3.4 sind gegenüber der ersten Zusammenstellung weitere Ziele hinzugekommen. Daher erfolgt nicht für alle hier aufgeführten Ziele eine Zuordnung zu Oberzielen nach der Systematik aus Kapitel 3.2.

Ziele (nach Eigendarstellung der Verbünde)	Oberziele (nach Eigendarstellung der Verbünde)
„Umwelt“	
Verringerung des Schadstoffausstoßes	Umweltschutz
Verringerung des Flächenbedarfs für Verkehrsinfrastruktur	Nachhaltige (Stadt-)Entwicklung
Sicherung lokaler Arbeit	Nachhaltige (Stadt-)Entwicklung
Daseinsvorsorge	Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität
Erhöhung des ÖPNV-Anteils am Gesamtverkehrsaufkommen	Umweltschutz
Angebotsgestaltung	
Beliebtheit des ÖPNV als Verkehrsprinzip	Wettbewerbsfähigkeit des ÖPNV (insb. im Vergleich zum MIV)
Verringerung der Reisezeiten	Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität oder Wettbewerbsfähigkeit des ÖPNV (insb. im Vergleich zum MIV)
Kundenbindung	Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität
Niedrighaltung der Fahrpreise	Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität oder Wettbewerbsfähigkeit des ÖPNV (insb. im Vergleich zum MIV)
Erhöhung des Fahrgastkomforts	Wettbewerbsfähigkeit des ÖPNV (insb. im Vergleich zum MIV)
Gute Fahrgastinformation	Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität
Erhöhung des Kostendeckungsgrades	
Koordination der Planungen mit benachbarten Verbünden	Gewährleistung und Verbesserung der Mobilität
Qualitätsmanagement	
Attraktivitätssteigerung, Absenkung von Zugangshemmnissen	
Weiterentwicklung des Vertriebssystems	

Tabelle 6: Übersicht der Oberziele nach Bereichen, Quelle: Eigene Darstellung

¹⁹⁶ Vgl. vorangehende Fußnote

Im Hinblick auf eine Erfassung und Bewertung ist es für eine Verkehrsverbundorganisation nicht hilfreich, sich an Zielen zu messen, die außerhalb des eigenen Einfluss- und Gestaltungsbereichs liegen. Daher liegt es nahe, die weiteren Überlegungen auf die für eine Verkehrsverbundorganisation als lenkbare Größen¹⁹⁷ identifizierbaren Ziele zu konzentrieren. Diese finden sich in der Tabelle unter dem Zielbereich „Angebotsgestaltung“.

Zweite Ebene - Themenfelder

Im Vergleich zu den eher allgemeinen und abstrakten Aussagen hinsichtlich der Oberziele erfolgt auf der zweiten Ebene bereits eine deutliche Konkretisierung. Dazu werden auf dieser Ebene die relevanten Themenfelder näher eingegrenzt, indem die in Kapitel 3 erarbeiteten Ergebnisse harmonisiert¹⁹⁸ und gegenübergestellt sowie weiter strukturiert werden. Nachfolgende Tabelle veranschaulicht den Vergleich der verschiedenen Analyseergebnisse hinsichtlich der Hauptthemenfelder. Bei leeren Feldern erfolgte in den jeweiligen Analysen (Kapitel 3) dazu keine Aussage.

Themenbereiche nach Aussage der Verbünde (Kap 3.2)	Themenbereiche nach Auswertung wissenschaftlicher Arbeiten (Kap 3.3)	Themenbereiche nach der bundesweiten Befragung (Kap 3.4)
Planung und Koordination des Verkehrsangebots	Netzgestaltung und Linienführung	Angebotserhalt und -verbesserung: - langfristige Planung - mittelfristige Planung - kurzfristige Planung - SPNV: Planung/ Mitwirkung
	Fahrplangestaltung	
Steigerung der Nutzerfinanzierung	Tarifgestaltung	Einnahmen und Tarife - Tarifgestaltung - Abrechnung und Aufteilung der Verbundeinnahmen
Tarifgestaltung		
Einnahmearaufteilung	Einnahmearaufteilung	
	Finanzierung	Finanzierung: - Zuwendungs- und Fördermanagement - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen
Marketing	Marketing und Öffentlichkeitsarbeit	Marketing: - Marketing /
	Markt- und Verkehrsforschung,	

¹⁹⁷ Der Begriff der „lenkbaren Größe“ wurde vom ZVV entwickelt. Mit ihm wird versucht, die Bereiche zu fokussieren, auf die ein Verbund mit seinem Handeln direkt und nachvollziehbar Einfluss nehmen kann. Vgl. dazu Kap. 4.5.1 oder o.V. (2010): ZVV Strategie 2012 - 2016, S. 11, als Download unter: <http://www.zvv.ch/de/unternehmen-zvv/strategiebericht.html>, abgerufen am 06.02.2013

¹⁹⁸ Harmonisierung bedeutet hier, dass in den verschiedenen Erhebungen, Auswertungen und Befragungen teilweise unterschiedliche Begriffe für gleiche oder sehr ähnliche Sachverhalte Verwendung finden und diese zur Übersichtlichkeit und Vereinheitlichung angeglichen („harmonisiert“) werden.

	Statistik	Öffentlichkeitsarbeit - Markt- und Verkehrsforschung
Vertrieb	Vertrieb	Weiterentwicklung des Vertriebssystems
Qualitätsmanagement	-	Qualitätssicherung und -management
Ausschreibung und Vergabe	-	-
Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen	-	-

Tabelle 7: Gegenüberstellung von Themen aus unterschiedlichen Untersuchungen, Quelle: Eigene Darstellung

Neben der hierarchischen Gliederung durch den Drei-Ebenen-Ansatz ist ein weiterer Schritt auf der horizontalen Ebene, Einzelthemen zu strukturieren. Im Zusammenhang mit der Arbeit und den Aufgaben der Verkehrsverbünde bietet es sich an hier Kernthemen zu bilden, die bei allen Verbünden anfallen, erweiterte Themen, die bei bestimmten Verbünden anfallen (wie z.B. im Rahmen der Aufgabenträgerschaft für den SPNV) und Sonderthemen, die besondere Umstände oder Projekte (temporär) in einem Verbund berücksichtigen (z.B. S-Bahn Ausbaustufe II im VRN). Auf Basis der Ergebnisse aus Kapitel 3 ergeben sich folgende Kernthemenfelder und erweiterte (optionale) Themenfelder der Verbundarbeit:¹⁹⁹

Kernthemen(-felder):

- Angebotsgestaltung - Planung und Koordination des Verkehrsangebots
- Finanzierung
- Öffentlichkeitsarbeit
- Vertrieb

Erweiterte (optionale) Themen:

- Qualitätsmanagement
- Markt- und Verkehrsforschung
- Ausschreibung und Vergabe
- Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen

Dritte Ebene - Aufgaben, Messgrößen und Indikatoren

Auf einer dritten Ebene erfolgt in den verschiedenen Feldern die Bestimmung einzelner Aufgaben (verbunden mit der Bestimmung von Indikatoren und Messgrößen). An dieser Stelle wird auf eine ausführliche Behandlung der einzelnen Aufgaben verzichtet, da eine umfassende Zusammenstellung nach der Methodendiskussion im Zusammenhang mit der Bildung von Messgrößen und Indikatoren im Kapitel 5.2.3 (inhaltlicher Aufbau) vorgenommen wird.

¹⁹⁹ Sonderthemenfelder werden hier nicht weiter aufgeführt, da sich diese individuell und temporär aus der jeweiligen Verbundsituation ergeben.

5.2.2. Methodischer Aufbau - Bildung von Indikatoren und Definition von Messgrößen zur Darstellung und Bewertung

Hinsichtlich des methodischen Aufbaus ist die Anforderung an einen Bewertungsansatz, zuverlässige Aussagen zu liefern. Daher ist es notwendig, im Hinblick auf die Vergleichbarkeit im Rahmen von Längs- sowie für Querschnitterhebungen die dem „[...] Messsystem zugrunde liegende Methodik (...) so stabil wie möglich [...] auszugestalten.“²⁰⁰ Daneben ist darauf zu achten, dass eine Erfassung kontinuierlich sowohl in räumlicher als auch in zeitlicher Dimension erfolgt. Hinsichtlich der Anzahl der zu messenden Kriterien sollte die Menge ausreichend groß sein, um alle wesentlichen Themen abzudecken. Demgegenüber steht die Problematik, dass komplexe Themen (hier die Vielfalt der Verbundarbeit) es nahezu unmöglich machen, eine sehr kleine Anzahl von Indikatoren zu bestimmen, die umfassende Darstellungen zum Untersuchungsgegenstand zulässt.²⁰¹ Trotzdem ist darauf zu achten, dass ein Ansatz nicht überfrachtet und damit für die Praxis unhandhabbar wird. Im Rahmen eines Benchmarkings ist die Vergleichbarkeit der Messergebnisse zu berücksichtigen. Dies kann in gewissem Umfang schon dadurch gewährleistet sein, dass gleiche Kernthemen bei allen Verbänden betrachtet werden. Nicht zuletzt besteht eine weitere Anforderung in methodischer Hinsicht darin, sinnvolle Indikatoren und Kennzahlen zu bilden, die sich einfach und objektiv erfassen und damit leicht operationalisieren lassen.

Indikatoren und Messgrößen

Allgemein sind „Indikatoren (...) gemessene oder berechnete quantitative Kenngrößen, die oft als Teile (Einzelindikatoren) von themenbezogenen Indikatorensystemen in repräsentativer Form Aussagen über einen Tatbestand ermöglichen.“²⁰² Dabei wird bei einer Einzelmessung der Zustand zu einem bestimmten Zeitpunkt (Stichtag) ermittelt. Durch die Wiederholung der Erfassung ist es möglich, Veränderungen in einer Zeitreihe darzustellen (Längsschnittuntersuchung). Zweiter Anwendungsfall ist bei verschiedenen Organisationen (hier Verkehrsverbünden), Themen zu einem identischen Zeitpunkt nach gleichem Schema zu erfassen und so eine Querschnitterhebung durchzuführen. Für den hier zu entwickelnden Ansatz können beide Anwendungsfälle in Betracht gezogen werden.

Indikatoren können in quantifizierbare und nicht quantifizierbare Indikatoren unterteilt werden.²⁰³ Eine Quantifizierung bedeutet hier, dass die zu messende Größe in Zahlenwerten dargestellt werden kann, wobei hier nochmals zwischen direkt messbaren und skalenbasiert messbaren Größen zu unterscheiden ist. Direkt messbar ist z.B. die Anzahl der Abo-Kunden oder die Anzahl von Fahrgästen in einem Fahrzeug. Demgegenüber ist z.B. die Erfassung der Anzahl pünktlicher Fahrten skalenbasiert messbar, da hier erst durch eine im Vorfeld zu definierende Skala (z.B. pünktlich entspricht einer Verspätung von weniger als drei Minuten) eine

²⁰⁰ o.V. (2006): DIN EN 15140:2006, S. 8

²⁰¹ Vgl. zu dieser Problematik z.B. die Ausführungen von Bruns, H. (1998): Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung: Begriff und Indikatorfrage, S. 58 ff

²⁰² Surburg, U., et al. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 41. Zur Beschreibung und Definition von Indikatoren vgl. z.B.: Born, M. (1997): Indikatoren zur nachhaltigen Entwicklung, S. 25 f

²⁰³ Vgl. hierzu z.B.: Schäfer, K. H. (2005): Qualitätsziele und Indikatoren für eine nachhaltige Mobilität, S. 11

Erfassung möglich wird. Insgesamt haben quantifizierbare Indikatoren den Vorteil, dass Werte direkt erfasst und damit objektiv gemessen werden können, somit eine Operationalisierung im weiteren Prozess vereinfacht wird.

Demgegenüber besteht das Problem bei nicht quantifizierbaren Indikatoren, dass eine subjektive, verbale Beschreibung vorzunehmen ist, wie z.B. bei der Beurteilung der Sauberkeit auf Bahnhöfen oder in Fahrzeugen oder der Kundenfreundlichkeit (z.B. bei Fahrplanauskünften). Diese Bewertung in ein Zahlensystem zu überführen und dazu einen objektiven Maßstab zu definieren, birgt verschiedene Nachteile und Risiken. Zum einen fällt ein erhöhter Arbeits- und Transformationsaufwand an, zum anderen besteht die Gefahr, dass Maßstäbe subjektiv und individuell festgelegt werden und damit von Verbund zu Verbund variieren. Nicht zuletzt ist auch die Wahrscheinlichkeit von Messfehlern bei der Erhebung selbst größer, da hier keine objektive Messung (von Zahlenwerten), sondern eine subjektive Bewertung erfolgt, die stark vom Erhebungspersonal abhängig sein kann. Nicht quantifizierbare Indikatoren weisen somit eine wesentlich geringere Zuverlässigkeit auf, weshalb den im Vergleich objektiven, einfach messbaren und damit leicht zu quantifizierenden Indikatoren der Vorzug zu geben ist.²⁰⁴

Bei der Auswahl von Themen, Messgrößen und Indikatoren sowie bei deren Ausgestaltung ist der Aufwand für deren Erhebung zu berücksichtigen. Hier erstreckt sich in den meisten Fällen der Aufwand nicht nur über eine Erst- oder Einzelerhebung, sondern vielmehr ist von einer kontinuierlichen Erhebung auszugehen. Wie die Untersuchungen gezeigt haben, sind die Anforderungen bei einer organisationsinternen Betrachtung als Längsschnitterhebung im Rahmen eines internen Controllings nahezu identisch mit den Anforderungen bei organisationsübergreifenden Betrachtungen als Querschnitterhebung im Sinne eines Benchmarkings. Daher sollten Erhebungs- und Bewertungsansätze so angelegt und angewendet werden, dass es zu einem späteren Zeitpunkt möglich ist, die Betrachtungsebene von einem internen hin zu einem übergreifenden Ansatz nochmals zu erweitern.

Indikatorsysteme und Indexbildung

Umfangreiche oder komplexe Sachverhalte können zur Komplexitätsreduktion und zur besseren Übersichtlichkeit durch mehrere Indikatoren abgebildet werden. „Werden mehrere Indikatoren in systematischer Art und Weise zusammengefasst, so spricht man von einem Indikatorensystem.“²⁰⁵ Indikatorensysteme kommen zum Beispiel seit Anfang der 90er-Jahre im Umweltsektor zur Anwendung.²⁰⁶ Ähnliches geht aus den Hinweisen der FGSV zur Qualitätssicherung im ÖPNV hervor, indem dort Indikator-Raster vorgeschlagen werden.²⁰⁷ In der

²⁰⁴ Ausführlicher gehen verschiedene Quelle auf die unterschiedlichen Formen und Eigenschaften von Indikatoren ein. Siehe z.B. zur allgemeinen Beschreibung und Definition von Indikatoren z.B.: Born, M. (1997): Indikatoren zur nachhaltigen Entwicklung, S. 25 ff. Oder zu unterschiedlichen Indikatoren, deren Wirkungsweise und Kategorisierung im Zusammenhang mit der Evaluation von Mobilitätsmanagement-Programmen: Finke, T. (2009): Wirkungen von Mobilitätsmanagement-Programmen, S. 40 ff. Oder zur Operationalisierung und Indikatoren: Bruns, H. (1998): Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung: Begriff und Indikatorfrage, S. 58 ff

²⁰⁵ Diefenbacher, H.; et al. (2000): Indikatoren im Rahmen einer Lokalen Agenda 21, S. 8

²⁰⁶ Vgl. z.B.: Surburg, U., et al. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, S. 34 ff

²⁰⁷ Hier die untersuchten Regelwerke aus Kap 4.2.2: DIN EN 13816:2002, DIN EN 15140:2006 und die FGSV Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV.

gängigen Praxis werden in der Regel drei Arten von Indikatorsystemen unterschieden: 1. Die selektive Auswahl von Indikatoren ohne Aggregation, 2. die mathematische Aggregation mehrerer Indikatoren zu synthetischen Indikatoren im Rahmen eines Indexes und ein Vergleich von theoretischen Optima auf der Basis von entscheidungslogischen Modellen und weniger auf Basis von Indikatoren, die sich direkt von empirisch gemessenen Werten ableiten lassen.²⁰⁸ Im Zusammenhang mit der Untersuchung von Verkehrsverbundorganisationen wird es in der Regel ausreichen, auf den einfachsten Ansatz in Form einer selektiven Auswahl oder in Einzelfällen evtl. auf eine Aggregation mehrerer Indikatoren im Rahmen eines Indexes zurückzugreifen.

Grundsätzlich ist die Handhabbarkeit und Operationalisierung einfacher, wenn im Rahmen von Indikatorsystemen oder -rastern quantitative Indikatoren zum Einsatz kommen. Bei der Anwendung von Indikatorsystemen oder -rastern erfolgt nach einer Erhebung und Bewertung der Einzelaspekte die Zusammenführung einzelner Indikatoren zu einem Index. Ein Index ist eine Kennzahl, die selbst ohne Einheit dargestellt wird und die eine bestimmte Anzahl von Einzelwerten in sich vereint abbildet und damit eine Zusammenschau / einen Überblick bietet.²⁰⁹ Eine Indexdarstellung gibt ein Mittel der Einzelwerte wieder und ist somit in erster Linie eine Trenddarstellung, da Einzelwerte durchaus größere Abweichungen aufweisen können, diese sich dann jedoch in einer Zusammenschau von positiven und negativen Abweichungen wieder ausgleichen.²¹⁰ Eine solche Darstellung ist somit eine Kompromisslösung zwischen Komplexitätsreduktion und Genauigkeit in der Abbildung bzw. Darstellung der realen Situation.

Ein weiteres Mittel mit einem komplexen Indikatorengefüge umzugehen, ist die Betonung oder Heraushebung einzelner Aspekte durch eine entsprechende Gewichtung von Einzelindikatoren. Dies kann jedoch nur schwer pauschal vorab erfolgen. Vielmehr muss im Verlauf des Aufbaus eines Indikatoren-Sets und dessen Anwendung eine Kalibrierung vorgenommen werden.

5.2.3. Inhaltlicher Aufbau - Zusammenstellung von Themen und Messgrößen

Aus den Ergebnissen der vorangegangenen Untersuchungen ergibt sich die Anforderung in inhaltlicher Hinsicht, die Aufgaben weiter zu strukturieren und zu bündeln. Dazu erfolgen die Zusammenstellung von Themenfeldern und Aufgaben sowie weitere Überlegungen zur Entwicklung von Indikatoren und Messgrößen.

²⁰⁸ Bruns, H. (1998): Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung: Begriff und Indikatorfrage, S. 59 ff

²⁰⁹ Der Begriff „Index“ kommt aus dem lateinischen und bedeutet übersetzt im hier vorliegenden Kontext so viel wie: Anzeiger, Kennzeichen, etc. Zur Definition des Begriffs Index siehe z.B.: Wahrig-Burfeind, R. (1990): Universallexikon – Fremdwörter, S. 291. Ein Beispiel ist der Verbraucherpreisindex (VPI) der durch das Statistische Bundesamt regelmäßig ermittelt wird. Weitere Informationen dazu können unter folgendem Link abgerufen werden: <https://www.destatis.de/DE/Meta/AbisZ/VPI.html>, abgerufen am 10.06.2014

²¹⁰ Ein bekanntes Beispiel eines Indexes ist z.B. der Verbraucherpreisindex (VPI), der mithilfe eines Warenkorbs in regelmäßigen Abständen ermittelt wird. Hier kann jeder einzelne Preis stärkeren Schwankungen unterliegen, ohne dass der Gesamtindex sich verändert: Wenn zum Zeitpunkt 1 der Preis für ein Gut bei 2,00 € liegt, der für ein weiteres Gut bei 5,00 € und im Zeitpunkt 2 der Preis für Gut 1 bei 3,00 €, der für Gut 2 bei 4,00 €, so wäre der jeweilige Preisindex identisch würde aussagen, dass die Verbraucherpreise insgesamt konstant geblieben sind, obwohl die Einzelwerte starke Schwankungen (hier im Bsp. von bis zu 50%) aufweisen.

Die wesentlichen Themenfelder wurden bereits in Kap 5.2.1 durch eine Zusammenführung und Harmonisierung²¹¹ erarbeitet. In einem weiteren Schritt werden diese Themenfelder, soweit erforderlich, weiter untergliedert. Diese Erforderlichkeit ergibt sich durch die Zuordnung konkreter Aufgaben zu den gebildeten Themenfeldern. Da zu bestimmten Themenfeldern zahlreiche Aufgaben zugeordnet werden können, ist eine weitere Untergliederung der Themenfelder: Angebotsgestaltung, Finanzierung und Öffentlichkeitsarbeit sinnvoll und führt zu folgender Aufteilung und Untergliederungen:

Kernthemen(-felder):

1. Angebotsgestaltung - Planung und Koordination des Verkehrsangebots
 - 1.1 langfristig
 - 1.2 mittelfristig
 - 1.3 kurzfristig
 - 1.4 optional: SPNV-Planung / Mitwirkung
2. Finanzierung
 - 2.1 Finanzierung - Tarifgestaltung
 - 2.2 Finanzierung – Einnahmeaufteilung
3. Öffentlichkeitsarbeit
 - 3.1 Öffentlichkeitsarbeit - Fahrgastinformation
 - 3.2 Öffentlichkeitsarbeit - Marketing
4. Vertrieb

Erweiterte (optionale) Themen:

5. Qualitätsmanagement
6. Markt- und Verkehrsforschung
7. Ausschreibung und Vergabe
8. Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen

Neben der Zuordnung einzelner Aufgaben zu den gebildeten Themen erfolgt die Herleitung von Indikatoren und Messgrößen. Die nachfolgende tabellarische Zusammenstellung stellt einen Vorschlag auf Basis der im Rahmen dieser Arbeit zusammengetragenen Informationen dar und gliedert sich in vier Spalten. In der ersten Spalte und als Zwischenüberschrift befinden sich Themenfelder und Einzelthemen. In einer zweiten Spalte wird ein Indikator definiert und in der dritten Spalte eine Messgröße dazu vorgeschlagen. Soweit dies notwendig erscheint, beinhaltet die vierte Spalte Hinweise zu den jeweiligen Themen bzw. zum Indikator oder zur Messung. Diese umfangreiche Zusammenstellung stellt einen Maximalumfang auf Basis aller ermittelten Aufgaben dar. In der Anwendungspraxis wird somit diese Gesamta-

²¹¹ Harmonisierung bedeutet hier, dass in den verschiedenen Erhebungen, Auswertungen und Befragungen teilweise unterschiedliche Begriffe für gleiche oder sehr ähnliche Sachverhalte Verwendung finden und diese zur Übersichtlichkeit und Vereinheitlichung angeglichen („harmonisiert“) werden.

belle nicht in vollem Umfang zur Anwendung kommen, sondern eine Auswahl, die auf die (relative) Situation eines Verbundes zugeschnitten ist.

Einzelthemen/ Aufgabe	Indikator	Messgröße	Anmerkung/ Methode
1. Themenfeld: Angebotsgestaltung - Planung und Koordination des Verkehrsangebots			
1.1 Langfristig			
Verbundweite Erstellung und Fortschreibung von Nahverkehrsplänen	Abdeckung des Verbundgebietes, Häufigkeit und Turnus der Fortschreibung, Koordination durch den Verbund	Anteil des Verbundgebietes, Durchschnittsalter der Pläne, Frequenz der Fortschreibung, Kooperation AT-Verbund	
Abstimmung/Vereinheitlichung der Nahverkehrsplanung im Verbundraum	- einheitliche Inhalte / Themen - einheitliche Aufstellungsintervalle - einheitliche Beteiligung/Abstimmung	Anzahl gleicher Themen Gleichzeitige Aufstellung der Pläne	ja/nein Themenvergleich
Vergleichbarkeit und Einheitlichkeit der NVP	Abweichungshäufigkeit und -grad von Ersteller, Erstellungsjahr, Aufbau	Abweichung vom Rahmen-nahverkehrsplan / Anzahl Themen mit /ohne Abweichung	Vergleich der Inhalte (Gliederungspunkte, Aussagen)
1.2 Mittelfristig			
Umsetzung der Regelungen der Nahverkehrsplaninhalte	Anteil umgesetzter Anforderungen ausgewählter Anforderungsbereiche	z.B. Bedienungshäufigkeit, Verknüpfungsqualität, Ausstattung von Fahrzeugen, Haltestellen, Barrierefreiheit	bestimmter Zeitraum nach Aufstellung des NVP Ziele des NVP und Umsetzungsgrad
Netzgestaltung / Netzplanung	Netzgestaltung/-planung	ja/nein	Kann ggf. auch nur durch VU erfolgen
1.3 Kurzfristig			
Fahrplangestaltung und Abstimmung	- Findet eine Fahrplanung statt - Findet eine Abstimmung der VU / der Planungen statt - Anschlussbeziehungen optimiert	ja/nein	
1.4 Optional: SPNV-Planung/ Mitwirkung			
Abstimmung der SPNV- und ÖPNV-Planung	Abstimmung der Angebotsplanung	- im eigenen Haus/aus einer Hand - regelmäßige Abstimmungen (z.B. 1x Monat) - jährliche Abstimmungen (Fahrplanwechsel)	Auswertung der Angebotsplanung bzw. Erstellung, Kooperationen mit dem SPNV AT
2. Themenfeld: Finanzierung			
2.1 Tarifgestaltung			
(Eigen-) Wirtschaftlichkeit	Kostendeckungsgrad des Verkehrsangebotes durch Fahrgeldeinnahmen	Angebotskosten/Fahrgeldeinnahmen oder Pers.-Fahrten/ Fahrgeldeinnahmen oder Pers.-km/ Fahrgeldeinnahmen	z.B. jährliche Verbundstatistik

Einzelthemen/ Aufgabe	Indikator	Messgröße	Anmerkung/ Methode
Anteil Dauerkunden (Kundenbindung)	Anteil Zeitkarteninhaber differenziert nach Kunden- gruppen	Zeitkarteninhaber/ Fahrgast- zahlen insgesamt	z. B. jährliche Ver- bundstatistik
Differenziertes Fahr- kartensortiment	Zielgruppenspezifische Fahr- kartenangebote (z.B. 60+, Jobtickets, Schülerfreizeit- fahrkarten, etc.)	Anzahl unterschiedlicher Angebote	
Konkurrenzfähigkeit der ÖPNV-Preise im Vergleich zu MIV- Kosten	Verbund-km im Vergleich zum MIV-km und den Kosten auf vergleichbaren Strecken Preisrelation für verschiede- ne Nutzergruppe (z.B. tägli- che Berufspendler oder Ge- legenheitsausflügler)	Ermittlung von Preisverglei- chen für verschiedene Stre- cken und Nutzergruppen des Verbundgebietes ?	
Gerechtigkeit des Tarifsystems	Kostendeckung der Teilseg- mente im Vergleich zur Nut- zeranteilen	Verkaufszahlen und Einnah- medaten, Kundenzählungen	Berechnungen
2.2 Einnahmearaufteilung			
Nachfrageorientierung	Art der Einnahmearaufteilung	Verfahrensart und Kombina- tion (Alteinnahmenorientie- rung, Fahrkartenart, Benut- zungshäufigkeit, Personenki- lometer, Tarifzonennutzung, etc.) ja/nein	Auswertung der ver- traglich vereinbarten Aufteilungssystematik
Transparenz des Aufteilungsverfahrens	Offenlegung der Aufteilungs- systematik, Gleichbehand- lung aller Partner	ja/nein Vertragliche Regelungen vorhanden ja/nein	
Diskriminierungsfreier Beitritt neuer Ver- tragspartner	gleichen Konditionen für neue Akteure wie bisherige Verbundpartner	Vertragliche Regelungen vorhanden ja/nein	
Anreiz für Qualitäts- und Nachfragesteige- rung	Dynamisierung - Reaktions- schnelligkeit bei Änderung der Einnahmearaufteilung zur Honorierung einer Nachfra- geveränderung oder Ange- botsverbesserung	Wie oft wird Einnahmearauf- teilungsschlüssel überprüft ggf. fortgeschrieben /angepasst?	Vertragliche Regelun- gen vorhanden ja/nein
Geringer Aufwand bei der Anwendung	Wie erfolgt Datenerhebung für Einnahmearaufteilung	Art des Verfahren (Aufwand für VU)	
3. Themenfeld: Öffentlichkeitsarbeit			
3.1 Fahrgastinformation			
Fahrplanauskunft	Verbundeinheitlich vorhan- den	ja/nein	
Umfang und Diversi- tät des Auskunftsan- gebots	Anzahl verschiedener Kanäle und Medien, über die sich Fahrgäste informieren kön- nen Vorhandene Angebote (In- ternet, Telefon, Kundenzent- rum, App. Fahrplanbuch, HST-Aushang, etc.)	Anzahl verschiedener Kanäle und Medien, über die sich Fahrgäste informieren kön- nen	
Mediale Reichweite des Auskunftsange- bots	Abrufzahlen unterschiedli- cher Auskunftsangebote	(Internetseitenaufrufe oder App-Zugriffe), Verkaufszah- len gedruckter Informationen (Fahrplanbücher etc.)	abhängig vom Medi- um

Einzelthemen/ Aufgabe	Indikator	Messgröße	Anmerkung/ Methode
Kundeninformation mit Echtzeitdaten	Verfügbarkeit von Echtzeitinformation für den Kunden	Anzahl der Linien im Verbund, mit Echtzeitinformationen Anteile des Netzes/Verbundgebietes mit Echtzeitinformationsabdeckung	
Zugänglichkeit der Echtzeitinformation für Kunden	DFI Haltestelle, im Fahrzeug, Internet, App/Smartphone	Anzahl der Informationskanäle	Annahme: Je mehr Kanäle, je besser Bandbreite an Kunden-Erreichbarkeit
Anschlussicherung durch Echtzeitdaten	Aktive / automatische Anschlussicherung (durch Echtzeitdaten)	vorhanden ja/nein Wie viele Linien/Knoten ? Verkehrsmittelübergreifend (Bus-Zug,...)	
Benachrichtigung bei Störungen und Verspätungen	Gibt es ein spezielles Störfallmanagement Kundeninformation über welche Medien	ja/nein Ansagen Fz, HST, Internet, App., etc.	
Erweiterte Haltestelleninformation	Verfügbarkeit und Genauigkeit von Informationen mit kleinräumigem Charakter, (Haltestellen-umgebung, barrierefreie Anlagen oder Bussteigpositionen etc.)	Anzahl der Kanäle, über die der Fahrgast über Besonderheiten im Umfeld der ÖPNV-Infrastruktur informieren (Aushänge, Internet, Fahrplanbücher, Broschüren, App., etc.	
3.2 Marketing			
Präsenz des Verbundangebots	Wahrnehmbarkeit der „Verbundmarke“ (für (potenzielle) Kunden)	Anteil der befragten Personengruppe, die von der „Verbundmarke“ oder einem speziellen (beworbenen) Angebot des Verbundes Kenntnis hat	Umfrage
Strategie zur Marktpositionierung	Vorhandensein und Ausdifferenzierung einer Strategie zur Marktpositionierung und einzusetzender Marketinginstrumente	vorhanden: ja/nein Ausdifferenzierung: Berücksichtigung unterschiedlicher Zielgruppen, unterschiedliche Erreichbarkeit (Strategie)	
Zielgruppenspezifisches Marketing	Unterschiedliche Marketingansätze	Anzahl unterschiedlicher Marketingansätze	
4. Themenfeld: Vertrieb			
EFM Elektronisches Fahrgeldmanagement	EFM vorhanden oder ggf. Einführung geplant?	ja/nein Einführung, Ablauf, etc. z.B. Umsetzung Stufe I, II, III ²¹²	
Aufwand für Vertrieb	Vertriebskosten	Kosten pro verkauftem Fahrschein: Online, Automat, Handy, Einzelfahrschein, Monatskarte, Jahreskarten, Sondertickets, etc.	Erhebung / Auswertung von Statistiken, Berechnungen

²¹² Siehe hierzu z.B. Michler, O. (2013): Elektronisches Fahrgeldmanagement als Eintrag im Forschungsinformationssystem FIS, online Verfügbar unter: <http://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/339460/?print=true>, abgerufen am 05.06.2014

Einzelthemen/ Aufgabe	Indikator	Messgröße	Anmerkung/ Methode
5. Optionales Themenfeld: Qualitätsmanagement			
Umsetzung der Aussagen des NVP	Einhaltung der Vorgaben aus der Nahverkehrsplanung	Grad der Umsetzung einzelner Themen (individuelle Festlegung von Zielgrößen erforderlich)	
Reaktionsschnelligkeit bei Störungen / Maßnahmen bei Mängeln		Zeiteinheit bis Information für Kunden verfügbar	Auswertung von Störfallmanagement, Protokolle
Qualitätsmessung	ja/nein wie oft (Intervall)	Einzelne Themen einer Kundenzufriedenheitsmessung	
6. Optionales Themenfeld: Markt- und Verkehrsforschung			
Positionierung am Verkehrsmarkt	Kenntnis über die Markt- und Wettbewerbssituation	Vorliegen und Qualität von Daten zur intermodalen Verkehrsaufteilung im Verbundraum Motive zur Nutzung der verschiedenen Verkehrsmittel (insb. MIV), etc.	Befragungen, Zählungen, statistische Daten
Präsenz des Verbundangebots	Wahrnehmbarkeit der „Verbundmarke“ (für (potenzielle) Kunden)	Anteil der befragten Personengruppe, die von der „Verbundmarke“ oder einem speziellen (beworbenen) Angebot des Verbundes Kenntnis hat	Umfrage
7. Optionales Themenfeld: Ausschreibung und Vergabe (AT-Funktion des Verbundes)			
Überprüfung der Einhaltung der im Verkehrsvertrag vereinbarten Leistungen (Vertragscontrolling) Intervalle der Überprüfung	Leistungsparameter des Verkehrsvertrags Controlling-Intervalle	Fahrplan, Pünktlichkeit, Kapazität, etc.	Je nach Regelungsinhalt des Verkehrsvertrags und evtl. nach der individuellen Situation des Angebots
Attraktivität für Marktteilnehmer (bei Linienbündelung und Ausschreibung)	Bandbreite der Bieterbeteiligung	Anzahl und Größe der Bieter	
Verhältnismäßigkeit von Bonus-Malus-Systemen	- Bonussystem - Malussystem - Wirksamkeit	vorhanden ja/nein	Auswertung Verkehrsverträgen, Reaktionen des VU bei Malus-Forderungen
Träger des wirtschaftlichen (Einnahmen-) Risikos	Abschluss von Brutto- oder Nettoverträgen	Anzahl Verträge	
8. Optionales Themenfeld: Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen			
Kooperationsintensität	Formelle Kooperationen - kurzfristig (<1 Jahr) - mittelfristig (1-3 Jahre) - langfristig > 3 Jahre	Anzahl der (formellen) Kooperationen mit anderen (ÖPNV) - Organisationen	

Tabelle 8: Zusammenstellung der Themenfelder, Aufgaben, Indikatoren und Messgrößen, Quelle: Eigene Darstellung

Insgesamt zeigt sich, dass es nicht einfach ist, zu den jeweiligen Themenfeldern einzelne Aufgaben trennscharf zuzuordnen, da einige Aufgaben einen Querschnittscharakter aufweisen. Auch hinsichtlich der Benennung von Indikatoren bzw. einer dazu passenden Messgröße zeigt sich, dass dies mit den bisherigen Informationen und Vorarbeiten nicht immer valide gelingt. Die Problematik der Überschneidungen und möglichen Mehrfachverwendungen zeigte sich auch schon in den Befragungsergebnissen der bundesweiten Umfrage, indem Verbünde dort angeben, einen Indikator für mehrere Aufgaben / Themen zu verwenden.

Trotz dieser Schwierigkeiten und der damit verbundenen Unschärfe bei der Zusammenstellung der Themen und Aufgaben als Teil eines Bewertungsinstruments soll im weiteren Verlauf (Kapitel 7) ein Abgleich mit der Praxis hinsichtlich der Anwendbarkeit und der Praxistauglichkeit der Themen- und Aufgabenzusammenstellung erfolgen. Es zeichnet sich jedoch bereits an dieser Stelle ab, dass für eine breite Anwendung eine weitere Optimierung notwendig ist.

5.3. Einführung und Verwendung eines Bewertungsinstruments

Ein komplexes und anspruchsvolles Bewertungsinstrument benötigt eine systematische Einführung und Anwendung. Daher beleuchtet der folgende Abschnitt die verschiedenen Aspekte der Einführung und Verwendung eines Instruments zur Erfassung und Bewertung der Verbundarbeit. Die vorgestellten Lösungen und Vorgehensweisen können in Stufen realisiert werden, sodass bei jedem Verbund die Entscheidungsmöglichkeit besteht, über den Umfang einer Anwendung individuell zu entscheiden.

Die nachfolgenden Darstellungen gliedern sich dazu in zwei Teile. Im ersten Teil wird die interne und externe Anwendung behandelt. Im zweiten Teil erfolgen Betrachtungen zur Einführung eines Ansatzes unter Berücksichtigung der individuellen Rahmenbedingungen der Verbünde und hinsichtlich der unterstützenden Wirkung einer Institutionalisierung.

5.3.1. Interne und externe Anwendung

Eine erste Anwendungsstufe ist, einen Bewertungsansatz als internes Controlling-Instrument einzusetzen. Damit kann eine Verkehrsverbundorganisation ihre internen Aufgaben und Prozesse erfassen und in einem Soll-Ist-Abgleich als Steuerungsinstrument für die (Weiterentwicklung der) Verbundarbeit verwenden. Bei einem derartigen internen Controlling-Ansatz handelt es sich um Längsschnittuntersuchungen, die in Zeitreihen Veränderungen erfassen und dokumentieren. Im Rahmen von Zeitreihen ist besonderen Wert auf eine beständige Erhebungsmethodik und eine kontinuierliche Erhebung zu legen. Zudem sollte eine Erhebung von Anfang an so angelegt sein, dass zu einem späteren Zeitpunkt der Vergleich im Rahmen eines unternehmensübergreifenden Benchmarking-Ansatz möglich ist (vgl. 5.2.2). Dies dürfte in der Anwendungspraxis keine besondere Hürde darstellen, sofern die bereits genannten Anforderungen an Struktur, Methoden und Inhalte sowie die Prozessgestaltung von Beginn an Berücksichtigung finden.

In einer zweiten Stufe kann über den einzelnen Verbund hinaus ein Benchmarking mit anderen Verbünden durchgeführt werden. Hierbei sollte jedoch, wie bereits dargestellt, ein Ver-

gleich innerhalb einer geeigneten (homogenen) Vergleichsgruppe stattfinden. Ein Vorschlag zur Einteilung der Verbundlandschaft und zur Bildung derartiger Vergleichsgruppen erfolgt in Kapitel 6. Zu den Aspekten für eine verbundinterne Verwendung kommen im Rahmen eines Benchmarkings noch weitere Aspekte, die im Rahmen einer Querschnittsbetrachtung zusätzlich zu berücksichtigen sind. Ein Punkt ist hier die Festlegung einheitlicher Themen und Untersuchungsgegenstände, (die mit identischen Indikatoren / Messwerten und Verfahren behandelt werden) um so eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse sicherzustellen. Ein weiterer Punkt ist eine stabile Erfassungsmethode, da eine größere Anzahl von Akteuren (Vergleichsgruppe) nach gleichen Grundsätzen verfahren muss und sich (einzelne) Änderungen negativ auf die Zuverlässigkeit der Vergleichsergebnisse auswirken.

Bei einem verbundübergreifenden Benchmarking können zusätzlich Probleme auftreten. So zeigen andere Benchmarking-Beispiele, dass bei derartigen Vergleichen beteiligte Unternehmen wettbewerbliche und datenschutzrechtliche Bedenken haben, unternehmensinterne Informationen zur Verfügung zu stellen.²¹³ Die Situation bei Verkehrsverbundorganisationen ist jedoch anders einzuordnen als bei normalen Wirtschaftsunternehmen. Verkehrsverbünde stehen nicht in einem freien Markt in direkter Konkurrenz zueinander, da jeder Verbund ein abgegrenztes Marktgebiet aufweist und sich innerhalb diesem ein fester (potenzieller) Kundenkreis befindet. Das Verhältnis der Verbünde hinsichtlich der Konkurrenzsituation zueinander ist somit eher wie eine Gruppierung regionaler Monopole zu charakterisieren.²¹⁴ Die Situation frei agierender Wirtschaftsunternehmen und deren Bedenken, Produktions-Know-how offenzulegen, ist daher im Allgemeinen nicht für die Situation der Verbünde zutreffend, weshalb grundsätzlich weniger Probleme hinsichtlich der Bereitstellung derartiger Daten bestehen sollten. Strategien, wie trotz der aufgeführten Probleme ein Vergleich vollzogen werden kann, wurden in Kapitel 4.2 mit der Indexierung von Daten angesprochen.

5.3.2. Einführung eines Bewertungsinstruments und Umsetzungsstrategie

Im Zuge der Einführung und Anwendung eines Bewertungsinstruments sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die verschiedenen Verbundorganisationen unterschiedliche Voraussetzungen, Ressourcen und personelle Möglichkeiten haben, derartige neue Instrumente zu etablieren. Daher werden im folgenden Absatz Beispiele und Empfehlungen zu einer stufenweisen Einführung gegeben.

Orientierung können dabei die Grundprinzipien einer Evaluation bieten, denn eine „Evaluation ist die systematische Untersuchung des Nutzens oder Wertes eines Gegenstandes. Evaluationsgegenstände können z.B. Programme, Projekte, Produkte, Maßnahmen, Leistungen, Organisationen, [...] sein.“²¹⁵ Die Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen kann als eine besondere Form einer Evaluation betrachtet werden, da über eine reine Erhebung und Darstellung hinaus eine Verwendung und Rückkopplung der Ergeb-

²¹³ Vgl. Kap 4.2.2, Ergebnisse der Analyse der EMAS-Zertifizierung

²¹⁴ Ausführlich beschäftige sich z.B. Lehmann, C. (2000) mit dem ÖPNV als natürlichem Monopol, S. 58 ff

²¹⁵ o.V. DeGEVal (Hrsg.) (2004): Standards für Evaluationen, S. 15

nisse zur Prozessoptimierung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen angestrebt wird.²¹⁶

Die Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval) unterscheidet drei unterschiedlichen Arten von Evaluationen: 1) Die externe Evaluation, bei der ein externes Evaluationsteam, das außerhalb der zu untersuchenden Organisation lokalisiert ist, zum Einsatz kommt. 2) Die interne Evaluation, bei der Evaluatoren zum Einsatz kommen, die innerhalb der Organisation angesiedelt sind, jedoch nicht mit den Themen bzw. der Durchführung des Evaluationsgegenstands befasst sind. 3) Die Selbstevaluation, bei der Mitarbeiter zum Einsatz kommen, die mit der Durchführung der zu erfassenden Themen selbst betraut sind.²¹⁷ Im Rahmen einer Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen sind alle drei Ansätze grundsätzlich denkbar, wobei in der Praxis aufgrund der Beschaffenheit der Verkehrsverbundorganisationen vermutlich die Selbstevaluation oder ggf. bei großen Organisationen die interne Evaluation zur Anwendung kommen dürfte.

Weiter wird zwischen der formativen und der summativen Evaluation unterschieden. Eine summative Evaluation erfolgt in der Regel nach der vollständigen Durchführung von Projekten und Programmen mit dem Ziel einer abschließenden Bewertung oder Überprüfung der Zielerreichung, ohne eine aktive Prozesssteuerung anzustreben und hat damit den Charakter einer abschließenden Qualitätskontrolle. Demgegenüber zielt eine formative Evaluation auf die Bewertung und Verbesserung eines Prozesses ab, indem ihre Ergebnisse als direkte Rückkopplung zur Optimierung herangezogen werden und folgt damit dem Gedanken eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses. Im Zusammenhang mit formativen Evaluationen sind daher Prozesse so anzulegen, dass Evaluationsergebnisse zur Weiterentwicklung genutzt werden können.²¹⁸ Im Kontext der Untersuchung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen und den dort vorhandenen Möglichkeiten, ist davon auszugehen, dass in der Regel formative Evaluationen zur Anwendung kommen.

Erfahrungsberichte zu Evaluationen zeigen, dass dabei sensible Daten zu Tage gefördert werden können. Daher ist es gerade bei Selbstevaluationen erforderlich festzulegen, wie mit den ermittelten Daten / Ergebnissen verfahren wird und wem diese zu welchem Zeitpunkt zugänglich gemacht werden. Hier sollte von Anfang an ein sorgfältiger Umgang erfolgen, sodass es zu keinen Akzeptanzbeeinträchtigungen bei Beteiligten und Mitarbeitern kommt, die unter Umständen die Bereitschaft zur Mitwirkung dämpfen. Zudem werden Selbstevaluationen in der Regel zusätzlich zum regulären Arbeitspensum durchgeführt. Daher sollte der Umfang der Erhebung, aber auch die Belastbarkeit der mit der Durchführung betrauten Mitarbeiter, im Vorfeld angesprochen und ggf. nach Lösungen und Entlastungsmöglichkeiten gesucht werden.²¹⁹

²¹⁶ Auf den Zusammenhang von Evaluation und Qualitätsmanagement geht z.B. Bamberg, S.; et al. (2000) in: Rational Choice und theoriegeleitete Evaluationsforschung, S. 245 ff ausführlich ein.

²¹⁷ Finke, T. (2009): Wirkungen von Mobilitätsmanagement-Programmen, S. 46, sowie o.V. DeGEval (Hrsg.) (o. J.): Empfehlungen für Auftraggebende von Evaluationen, S. 11

²¹⁸ Vgl. z.B.: Bortz, J.; Döring, N. (2006): Forschungsmethoden und Evaluation, S. 109 f

²¹⁹ Finke, T. (2009): Wirkungen von Mobilitätsmanagement-Programmen, S. 46

Allgemeine Voraussetzungen

Aus den Vorarbeiten und Untersuchungen ergeben sich im Wesentlichen (prozessuale) Voraussetzungen, die generell bei der Einführung eines neuen Bewertungsinstruments zu beachten sind. Diese Verfahrensschritte gelten übergreifend für die unterschiedlichen Umsetzungsstufen und für die verschiedenen Verbundtypen. Folgende grundsätzlichen Aspekte sind dabei zu beachten:

- Definition von Zielen und Aufgaben
- Ziel- / Sollwerte definieren
- Entscheidung über Messbarkeit
- Bildung von Indikatoren und Messgrößen
- Auswahl von Messmethoden
- Dokumentation der Ergebnisse
- Kontinuität der Erhebung(en)
- Rückkopplung / Steuerung

Bei der Entwicklung eines Bewertungsansatzes kann als Überprüfungskriterium für die Gesamtmaßnahme die Vorgabe herangezogen werden, dass der Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen stehen sollte, wie dies z.B. auch die Gesellschaft für Evaluation e.V. ganz allgemein im Zusammenhang mit jeglicher Art von Evaluation darstellt.²²⁰ Zudem ist es hinsichtlich der Akzeptanz neuer Ansätze und Projekte sinnvoll, ein Erhebungs- und Bewertungsverfahren (in der Anfangsphase) nicht zu überfrachten. Von Anfang an sollte eine datenbankgestützte Herangehensweise verfolgt werden, da dies eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, um im weiteren Prozess / in der kontinuierlichen Anwendung (statistische) Auswertungen effizient durchführen zu können.

Einführungsstufen - Prozessschritte

Ein komplexer Ansatz zur Erfassung und Bewertung kann nicht ad hoc eingeführt werden. Daher werden im Folgenden bestimmte (Prozess-) Schritte vorgeschlagen, um die notwendigen strukturellen, methodischen und inhaltlichen Voraussetzungen zu schaffen. In einem groben Ansatz können hier fünf Arbeitsstufen definiert werden. Diese beinhalten im Sinne einer Mindestanforderung die zuvor zusammengestellten grundsätzlichen Aspekte und lassen sich wie folgt skizzieren:

Voraussetzungen (Grundlagen)

Noch bevor eine konkrete Ausgestaltung eines Erfassungs- und Bewertungsansatzes erfolgen kann, sind einige Voraussetzungen zu schaffen. Im Laufe der Bearbeitung hat sich herausgestellt, dass ein zentraler Ausgangspunkt die Definition von Zielen und Aufgaben ist. Eng daran schließt sich die Definition entsprechender Ziel- / Sollwerte an. Dazu ist mit den unter-

²²⁰ o.V. DeGEval (Hrsg.) (2007): Empfehlungen für Auftraggebende von Evaluationen, S. 12

schiedlichen Akteuren und Verbundträgern eine Abstimmung zur Verbindlichkeit dieser aufzustellenden Ziele und Aufgaben herzustellen. Letztendlich kann dies nur im Konsens aller Verbundakteure (Gesellschafter) erfolgen.

Ausgestaltung und Auslegung (Planung)

In einem weiteren Schritt kann die konkrete Planung des Erfassungs- und Bewertungsansatzes erfolgen. Für die zuvor definierten Ziele und Aufgaben sind alle Erhebungsvoraussetzungen zu schaffen. Dazu zählen in einem ersten Schritt die Bildung von Indikatoren und Messgrößen sowie die Beurteilung deren Messbarkeit. Daneben sind grundsätzliche Rahmenbedingungen zu klären, ob z.B. nur eine interne Anwendung als Controlling oder eine externe Anwendung als Benchmarking erfolgen soll. Im zweiten Fall ist eine entsprechende Vergleichsgruppe zu bilden, wozu ggf. ein Arbeitskreis mit den sich beteiligenden Verbünden eingerichtet werden muss. Hier sind nun weitere Fragen abzustimmen, wie z.B. Erhebungsintervalle oder auch die Organisation als externe, interne oder Selbstevaluation. Gerade in Fällen eines Benchmarkings ist eine externe Evaluation empfehlenswert, da dann eine außenstehende Institution alle sich beteiligenden Verbundorganisationen objektiv untersuchen kann und so Fehler durch unterschiedliche Evaluationsteams (Messfehler) vermieden werden können.

Durchführung (Umsetzung)

Der nächste Schritt ist die Durchführung der Erhebung und Erfassung. Sobald entsprechende Daten(-sätze) vorhanden sind, kann eine Auswertung und Aufbereitung erfolgen. Auch hier muss eine Abstimmung und Entscheidung über die Methoden zur Auswertung der Ergebnisse erfolgen. Wichtiger Punkt im Rahmen der Datenerhebung, Auswertung und Bewertung ist zuletzt eine umfassende Dokumentation, sodass die Ergebnisse wieder auffindbar sind und für andere Zwecke weiter zur Verfügung stehen. Hier sollte auf jeden Fall eine datenbankgestützte Lösung verfolgt werden. Im Rahmen der Durchführung ist auch die Kontinuität der Erhebung(en) zu klären bzw. im Rahmen einer Vergleichsgruppe abzustimmen.

Rückkopplung (Kontrolle)

Daran schließt sich als Rückkopplung eine Bewertung vor dem Hintergrund definierter Zielwerte (aus dem ersten Prozessschritt) durch einen Soll-Ist-Vergleich an. Neben dem Abgleich mit eigenen Zielvorstellungen kann je nach Auslegung auch eine Gegenüberstellung mit den Ergebnissen in der Vergleichsgruppe stattfinden. Letztendlich kann in einer Gesamtbetrachtung eine Zielerreichung beurteilt werden.

Steuerung (Reaktion)

Letzter Schritt in der Prozesskette ist eine Steuerung / Regulierung auf Basis der Ergebnisse der Erfassung und deren Bewertung. In diesem Zusammenhang können Maßnahmen entwickelt werden oder Planungen erfolgen, die als Ziel Veränderungen der jeweiligen Indikatoren in Richtung der definierten Ziele beinhalten. Nachfolgende Abbildung verdeutlicht diese Prozessschritte:

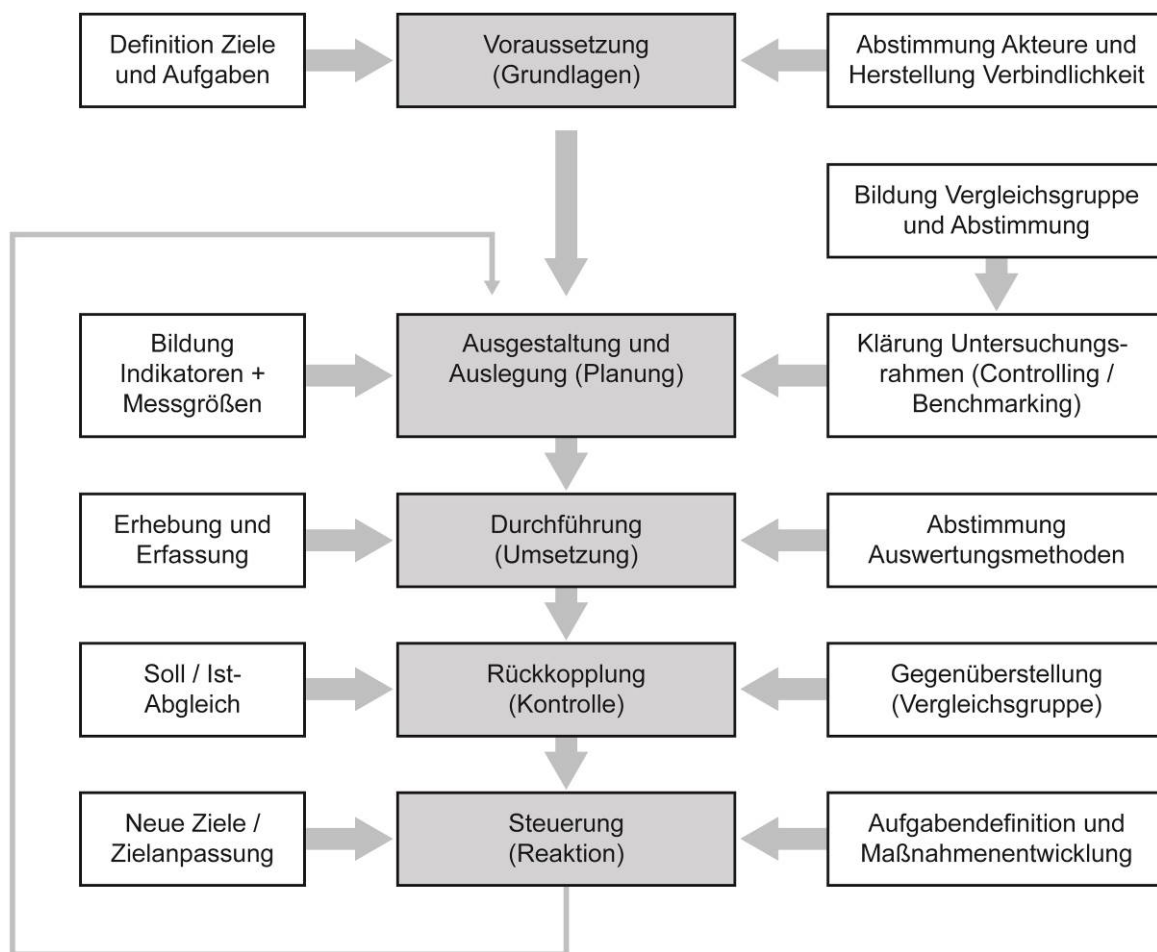


Abbildung 54: Einführungsschritte und Prozesskreislauf, Quelle: Eigene Darstellung

Der hier aufgestellte Prozessablauf weist Ähnlichkeiten zu Konzepten aus der Betriebswirtschaftslehre auf und findet sich z.B. in Ansätzen in der Systematik zum kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP) (plan, do, check, act) oder in den Grundzügen des Total Quality Management (TQM).²²¹

5.3.3. Institutionalisierung einer Verbundbewertung

Neben der Entwicklung und Bereitstellung eines Bewertungsinstruments ist auf dessen Einführung und Anwendung ein besonderes Augenmerk zu legen. Eine wesentliche Unterstützung dabei bietet eine Institutionalisierung. Dadurch wird sichergestellt, dass wesentliche Prozessschritte bei der Einführung und Anwendung, wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt, einheitlich und zudem in der notwendigen Güte durchgeführt werden. Besonders bei verbundübergreifenden Bewertungen, die im Wesentlichen auf einheitlichen, inhaltlichen und methodischen Ansätzen aufbauen, ist dies ein zentraler Aspekt. Wie eingangs der Untersuchung dargestellt, existiert derzeit keine bundeseinheitliche Dachorganisation, bei der eine

²²¹ Siehe zum Total Quality Management Ansatz z.B. die Ausführung in der EN ISO 9000-Reihe

derartige Institutionalisierung angesiedelt werden könnte. Auf Ebene der Bundesländer ist eine gewisse Unterordnung der Verbünde unter die jeweiligen Landesministerien, alleine schon aufgrund der Zuschusssituation, auszumachen. In einzelnen Bundesländern bestehen zum Teil nur sehr wenige, wenn nicht sogar nur ein einziger Verbund. Die Landesbehörden können die hier angedachte, übergreifende Funktion, daher nur sehr eingeschränkt einnehmen.

Es stellt sich somit die Frage, welche anderen Organisationen für eine solche Aufgabe geeignet sind. Einige Verbünde sind auf freiwilliger Basis im Verband der Deutschen Verkehrsunternehmen (VDV) organisiert. Dieser erhebt nach einheitlichen Kriterien unter den Verbundmitgliedern bestimmte Daten für statistische Zwecke und veröffentlicht diese in der VDV-Jahresstatistik.²²² Den Angaben des VDV aus dem Jahr 2012 zufolge sind ca. 50 Verbünde im VDV organisiert.²²³ Nach Auswertung der vom VDV veröffentlichten statistischen Angaben werden dort jedoch nur 39 Verbünde aufgeführt, von denen wiederum nur 31 statistische Angaben in der VDV-Jahresstatistik machen. Somit ist davon auszugehen, dass lediglich etwas mehr als die Hälfte der aktuell bestehenden Verbünde aktiv im VDV organisiert sind. Da das originäre Ziel des VDV auf der Interessenvertretung der Verkehrsunternehmen liegt, ist die Organisation der Verbünde im VDV, die ja nicht selten auch Aufgabenträger und damit in Vertragsbeziehungen konträre Vertragspartner zu den Verkehrsunternehmen darstellen, nicht unumstritten. Vor diesem Hintergrund kann die Frage aufgeworfen werden, ob die Organisation der Verbünde unter dem Dach des VDV überhaupt eine neutrale Basis im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand darstellen kann.

Ein Vorbild für eine unabhängige Institutionalisierung könnte der Verein für den zwischenbetrieblichen Vergleich der öffentlichen Verkehrsbetriebe (ZBV) sein. „Der Verein wurde bereits 1950 mit der Zielsetzung gegründet, den Vereinsmitgliedern vergleichbare Unternehmensergebnisse zur Verfügung zu stellen [...]“²²⁴ Der Verein hat derzeit ca. 50 Mitglieder aller Größenklassen (Verkehrsunternehmen) aus Deutschland und dem angrenzenden Ausland.²²⁵ Die Vereinsarbeit zielt auf eine Unterstützung der Mitglieder bei einem Benchmarking ab. Dazu beschäftigt sich der Verein mit der Harmonisierung von Betrachtungsansätzen, der Sammlung von vergleichbaren Daten in einer Datenbank und der Unterstützung der Mitglieder bei der Datenerhebung und Auswertung. In diesem Zusammenhang stellt der Verein seinen Mitgliedern auch die technischen Voraussetzungen zur Datensammlung und Auswertung zur Verfügung und sichert gleichzeitig als neutrale Stelle absolute Vertraulichkeit hinsichtlich der zur Verfügung gestellten Daten zu. Grundkonzept der Arbeit des ZBV ist ein standardisierter Jahresvergleich, wobei in den letzten Jahren zunehmend Sondervergleiche zu aktuellen Themen auch außerhalb des Jahresvergleichs stattgefunden haben.²²⁶ Auf einer jährlich stattfindenden Tagung des ZBV werden Ergebnisse der Jahres- und der Sondervergleiche

²²² In der VDV-Statistik werden seit 2009 Verkehrsverbünde besonders behandelt. Die hier gemachten Angaben beziehen sich auf die zuletzt veröffentlichte VDV-Statistik aus dem Jahr 2012: VDV Statistik 2012, S.40, verfügbar online unter: <http://www.vdv.de/jahresbericht---statistik.aspx>, abgerufen am 30.04.2014

²²³ o.V. VDV-Statistik 2012, S. 70 ff, verfügbar online unter: <http://www.vdv.de/jahresbericht---statistik.aspx>, abgerufen am 30.04.2014

²²⁴ Allgeier, G; Hemmersbach, A.; Nagel, R. (2007): Benchmark und zwischenbetrieblicher Vergleich, S. 63

²²⁵ Mailauskunft des ZBV auf eine Anfrage zum Aufbau des ZBV und dessen Arbeitsweise vom 05.05.2014

²²⁶ Allgeier, G; Hemmersbach, A.; Nagel, R. (2007): Benchmark und zwischenbetrieblicher Vergleich, S. 63

vorgestellt und unter den Mitgliedern findet ein Austausch zu aktuellen Themen und Fragestellung statt.

5.4. Zusammenfassung und Fazit zur Entwicklung eines Bewertungsansatzes

Für die Entwicklung eines Bewertungsinstruments sind verschiedene Voraussetzungen aus den Untersuchungen der vorangegangenen Kapitel deutlich geworden. Dem Problem einer unscharfen Darstellung von Zielen und Aufgaben in der aktuellen Verbundpraxis konnte durch eine umfassende Gliederung auf drei Ebenen begegnet werden. Auf der ersten Ebene erfolgt die Behandlung von Zielen der Verbundarbeit. Dabei werden die Ziele identifiziert, die mit der originären Verbundaufgabe in Verbindung stehen und als lenkbare Größe für einen Verbund und mit seinen Möglichkeiten auch beeinflussbar sind. Auf einer zweiten Ebene erfolgt eine weitere Strukturierung durch Bildung von vier Kernthemenfeldern und vier erweiterten Themenfeldern. Diese berücksichtigen zum einen die vorher ermittelten lenkbaren Größen im Rahmen der Behandlung der Ziele und zum anderen das Spektrum der zahlreichen einzelnen Aufgaben, wie sie bereits in Kapitel 3 erarbeitet wurden:

(Kern-) Themenfelder	Betrachtungsgrößen (Beispiele)
1. Themenfeld: Angebotsgestaltung - Planung und Koordination des Verkehrsangebots	
1.1 Langfristig	Erstellung und Fortschreibung von Nahverkehrsplänen
1.2 Mittelfristig	Netzgestaltung / Netzplanung
1.3 Kurzfristig	Fahrplangestaltung und Abstimmung
1.4 Optional: SPNV-Planung/ Mitwirkung	Abstimmung der SPNV- und ÖPNV- Planung
2. Themenfeld: Finanzierung	
2.1 Tarifgestaltung	Differenziertes Fahrkartensortiment
2.2 Einnahmeverteilung	Nachfrageorientierung, Aufwand bei der Anwendung
3. Themenfeld: Öffentlichkeitsarbeit	
3.1 Fahrgastinformation	Fahrplanauskunft, Kundeninformation mit Echtzeitdaten
3.2 Marketing	Zielgruppenspezifisches Marketing
4. Themenfeld: Vertrieb	
	Aufwand für Vertrieb
5. Optionales Themenfeld: Qualitätsmanagement	
	Qualitätsmessung
6. Optionales Themenfeld: Markt- und Verkehrsforschung	
	Positionierung am Verkehrsmarkt
7. Optionales Themenfeld: Ausschreibung und Vergabe (AT-Funktion des Verbundes)	
	Attraktivität für Marktteilnehmer (Linienbündelung und Ausschreibung) Verhältnismäßigkeit von Bonus-Malus-Systemen
8. Optionales Themenfeld: Projektorientierte Kooperation mit anderen Organisationen	
	Kooperationsintensität

Tabelle 9: Übersicht der Kernthemenfelder und optionalen Themenfelder, Quelle: eigene Darstellung

Auf einer dritten Ebene werden diesen Themenfeldern einzelne Aufgaben zugeordnet und zu diesen Aufgaben werden Indikatoren und Messgrößen bestimmt. Insgesamt zeigt sich, dass es trotz dieses systematischen Vorgehens nicht immer einfach ist, zu den jeweiligen Aufgaben eindeutige Indikatoren und Messgrößen zu bestimmen. Trotzdem stellt diese umfassende tabellarische Zusammenstellung von Themenfeldern, Aufgaben und Indikatoren einen wesentlichen Baustein zur Systematisierung und Anwendung des Bewertungsinstruments dar.

Neben der Bereitstellung dieser systematischen und inhaltlichen Aspekte bedarf jedoch auch die Einführung und Anwendung eines solchen Bewertungsinstruments eine weitergehende Betrachtung. Hier sind die Aspekte der Einführungs- und Anwendungskonzeption sowie der Institutionalisierung von besonderer Bedeutung.

Die inhomogene Struktur der Verbundlandschaft findet durch einen stufenweisen Ansatz Berücksichtigung: Als erste Anwendungsstufe ist der entwickelte Bewertungsansatz als internes Controlling-Instrument einzusetzen. Damit kann eine Verkehrsverbundorganisation ihre internen Aufgaben und Prozesse erfassen und in einem Soll-Ist-Abgleich als Steuerungsinstrument für die Verbundarbeit verwenden. In einer zweiten Stufe ist über den einzelnen Verbund hinaus ein Benchmarking mit anderen Verbünden möglich. Hierbei sollte jedoch ein Vergleich nur innerhalb einer geeigneten (homogenen) Vergleichsgruppe stattfinden.

Hinsichtlich der Anforderungen für die Einführung und Anwendung eines komplexen Bewertungsinstruments wurde eine umfassende Systematik, bestehend aus fünf wesentlichen Prozessschritten aufgestellt:

- Schaffung der Voraussetzungen (Grundlagen)
- Ausgestaltung und Auslegung der Erfassung (Planung)
- Durchführung der Erfassung (Umsetzung)
- Rückkopplung mit den Zielen / Vorgaben und Bewertung (Kontrolle)
- Steuerung durch Maßnahmen, weitere Planung und das Anstoßen von Veränderungen in Richtung der vereinbarten Ziele / Vorgaben (Reaktion)

Neben einer Systematisierung durch die aufgezeigten Prozessschritte kann eine Einführung und Anwendung zudem durch eine Institutionalisierung unterstützt werden. Da eine den Verbünden übergeordnete Instanz bei den Ländern oder beim Bund bisher fehlt, haben die weiteren Untersuchungen gezeigt, dass einer Institutionalisierung beim Verband Deutscher Verkehrsunternehmen oder in Form eines unabhängigen Zusammenschlusses der Verkehrsverbünde auf Basis eines Vereins erfolgen könnte. Vor dem Hintergrund, dass diese Institutionalisierung fehlt, sei nochmals auf die Bedeutung der Wissenschaft als Impulsgeber verwiesen.

Insgesamt konnten mit diesen Bearbeitungsschritten wesentliche Elemente eines Bewertungsinstruments aufgebaut werden, indem für die in den Voruntersuchungen ermittelten Problempunkte entsprechende Lösungen entwickelt wurden. Ein Verfahren zur Bildung der notwendigen Vergleichsgruppen für die Anwendung als Benchmarking-Instrument wird im folgenden Kapitel entwickelt.

6. Systematik zur Einteilung und Auswahl von Verkehrsverbünden

Die vorangegangenen Untersuchungen haben gezeigt, dass die Verbundlandschaft eine große Inhomogenität aufweist. Daher ist es nicht sinnvoll, alle Verbünde einem einheitlichen Vergleich zu unterziehen oder einzelne Verbünde mit gravierenden Unterschieden hinsichtlich der Größe oder der Organisationsform direkt gegenüber zu stellen. Als weiterer Baustein zur Anwendung eines Instruments zur Erfassung, Bewertung und zum Vergleich der Verbundarbeit ist es daher notwendig, eine Systematik zur Einteilung von Verkehrsverbünden zu entwickeln, um so geeignete (homogene) Vergleichsgruppen bilden zu können.

Das vorliegende Kapitel gliedert sich dazu in drei Teile. In einem ersten Teil erfolgt die Betrachtung und Eignungsprüfung vorhandener Ansätze zur Beschreibung und Einteilung von Verkehrsverbünden. Im zweiten Teil wird ein eigenständiger Einteilungsansatz für die vorliegende Untersuchung erarbeitet, auf dessen Basis im dritten Teil eine Einteilung und Auswahl von Verbünden für eine eingehendere Untersuchung erfolgt.

6.1. Merkmale zur Beschreibung von Nahverkehrs- und Verbundräumen

Die Entstehung und Entwicklung der heutigen Verbundlandschaft wurde in Kapitel 2 ausführlich dargelegt. Dabei wurde herausgearbeitet, dass es in vielerlei Hinsicht Unterschiede zwischen den Verbünden gibt. Demnach können für die Beschreibung und Einteilung der Verbünde eine ganze Reihe von Merkmalen hinsichtlich der Raumstruktur, der Organisation, der Akteursstruktur oder auch betriebswirtschaftliche Größen herangezogen werden.

6.1.1. Erste raumstrukturelle Ansätze aus den 70er-Jahren

In der Vergangenheit wurden bereits Konzepte und Ansätze zur Abgrenzung und Einteilung von Nahverkehrsräumen und Verkehrsverbünden entwickelt. Bereits 1977 finden sich in den Vorschlägen für eine Neuordnung des organisatorischen Rahmens für den öffentlichen Personennahverkehr Kriterien zur Abgrenzung von Nahverkehrsregionen für den ÖPNV.²²⁷ Die von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) entwickelten Leitlinien basieren dabei auf drei Kriterienbereichen: 1) Anpassung an funktionale Verflechtungen, 2) Gewährleistung der technisch-ökonomischen Tragfähigkeit für das Verkehrssystem und 3) Einpassung in das Planungs- und Verwaltungssystem.²²⁸

Im Zuge dieses Konzeptvorschlags wurde auch eine Typologie der Nahverkehrsräume in der Bundesrepublik Deutschland vorgestellt. Die vier vorgestellten (Raum-)Typen orientierten

²²⁷ BMV (o.V.) (1977): Vorschläge für eine Neuordnung des organisatorischen Rahmens für den öffentlichen Personennahverkehr, S. 33 ff

²²⁸ ebenda, S. 33

sich dabei an Raumstrukturtypen der Regional- und Landesplanung. Demnach wurden unterschieden: 1) Große und hoch verdichtete monozentrische Siedlungsräume, 2) große, aber weniger stark verdichtete, teilweise polyzentrische Siedlungsräume, 3) mittelgroße und mäßig verdichtete Siedlungsräume und 4) überwiegend ausgedünnte und disperse Siedlungsräume.²²⁹ Damit wurde bereits vor Jahren ein systematischer Ansatz zur Einteilung von Nahverkehrsregionen aufgestellt. Auch wenn sich in der Veröffentlichung von Leopold aus dem Jahr 1980²³⁰ Hinweise für die Anzahl der Verkehrsregionen in einzelnen Bundesländern finden, so erfolgte nach heutigem Kenntnisstand keine flächendeckende, bis heute wirkende Anwendung für das ganze Bundesgebiet. Dieser Ansatz behielt somit weitgehend Vorschlagscharakter.

Zum damaligen Zeitpunkt (1977) ging man noch von der Annahme aus, dass lediglich in den großen Ballungszentren der Bundesrepublik Deutschland (BRD) Verkehrsverbünde gegründet werden.²³¹ Der überwiegende Teil der Fläche des Bundesgebietes sollte in anderen ÖPNV-Kooperationsformen organisiert werden. Eine intensive und umfassende Kooperation wie im Rahmen eines Verkehrsverbundes hielt man dort für nicht notwendig. Die Entwicklung seit Mitte der 90er-Jahre zeigt jedoch eine deutlich andere Entwicklung, hin zu einer Vielzahl von Verbünden, sodass diese in den späten 70er-Jahren vorherrschende Sichtweise und die damaligen Zielsetzungen als überholt angesehen werden können.

Eine Orientierung an Raumstrukturtypen kann man auch heute für die Einteilung von Verkehrsverbünden heranziehen. Daher wird im weiteren Verlauf die aktuelle Raumstrukturpeneinteilung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR) auf ihre Tauglichkeit zur Einteilung von Verbundräumen überprüft.

6.1.2. Aktuelle Methoden zur Raumstruktureinteilung des BBSR

Aktuell werden vom BBSR eine Raumabgrenzung und die Bildung von Raumtypen auf sieben unterschiedlichen Ebenen durchgeführt.²³² Die Bandbreite reicht von einer 250-Meter-Rasterbasis bis hin zum System der NUTS-Einheiten auf europäischer Ebene.²³³ Prinzipiell kommen für eine Einteilung von Raumstrukturtypen zur Klassifizierung von Verkehrsverbünden fünf Ansätze in Frage: Raumgliederung auf Rasterbasis, Raumgliederung auf Stadtteilbasis, Raumgliederung auf Gemeindeebene, Raumgliederung auf Ebene der Landkreise und die Raumgliederung auf Regionsebene. Diese fünf Ansätze werden im Folgenden auf ihre Tauglichkeit zur Einteilung von Verkehrsverbünden hin überprüft.

²²⁹ BMV (o.V.) (1977): Vorschläge für eine Neuordnung des organisatorischen Rahmens für den öffentlichen Personennahverkehr, S. 34

²³⁰ Leopold, H. (1980): Verkehrsverbünde und Verkehrsgemeinschaften, in: Elsner Handbuch für den Öffentlichen Personennahverkehr, S. 742 f

²³¹ Vgl. hierzu: Prusa, W. (1978): Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Kooperationen im öffentlichen Personennahverkehr, in: Nahverkehrspraxis 6/1978, S. 226; oder Stertkamp, W. (1978): Die DB und ihre Beteiligung an Verkehrs- und Tarifverbünden, S. 844

²³² Milbert, A. et al. (2012): Raumabgrenzung und Raumtypen des BBSR, S. 10 ff

²³³ NUTS: Nomenclature des unités territoriales statistiques, deutsche Übersetzung: Gemeinsame Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik

Rasterbasierte Raumstrukturtypen

Rasterbasierte Raumstrukturierungen eignen sich für kleinteilige (mikroskopische) Analysen, für die eine gemeindebasierte Strukturierung zu grob und ungenau ist. Das vom BBSR angewendete Schema ist dabei auf einem 250-Meter-Raster aufgebaut. Grundsätzliches Problem ist, dass aus gesetzlichen und organisatorischen Gründen derzeit in Deutschland, im Gegensatz zu einigen anderen EU-Staaten, keine Daten auf Rasterbasis gespeichert werden können.²³⁴ Abgesehen davon ist diese Betrachtungsebene für die Einteilung von Verkehrsverbundräumen zu kleinteilig. Der Aufwand der Datenerhebung und der notwendigen Hochrechnungen steht in keinem Verhältnis zu den zu erzielenden Ergebnissen und Informationen für den verfolgten Untersuchungsgegenstand.

Raumstrukturtypen auf Stadtteilbasis

Die Raumgliederung auf Stadtteilbasis stellt die nächste Betrachtungsstufe dar. Auch hierzu hält das BBSR eine Systematik bereit, die derzeit von 48 Städten in einem Kooperationsprojekt zur innerstädtischen Raumb Beobachtung (IRB) angewendet wird. „Die teilnehmenden Städte stellen jährlich kleinräumige Statistiken unterhalb der Gemeindeebene in (...) (eine) gemeinsame Datensammlung ein, die alle Projektbeteiligten für vergleichende Analysen nutzen dürfen. Es geht dabei um 30 Aggregatmerkmale mit insgesamt etwa 400 Merkmalsausprägungen.“²³⁵ Auch diese Betrachtungsebene ist für den Untersuchungsgegenstand der Verkehrsverbünde zu kleinteilig, sodass der Aufwand, Daten auf dieser Ebene zu erheben und zu bearbeiten, in keinem Verhältnis zu einem Ergebnis oder einem Informationsgewinn im Zusammenhang Klassifizierung von Verkehrsverbundräumen steht.

Raumgliederung auf Gemeindebasis

Nächste Stufe der BBSR Raumgliederung ist die Gemeindeebene. Auf dieser Ebene sind statistische Daten (amtliche sowie nichtamtliche) in größerem Umfang verfügbar. Jedoch ist bei einer gemeindebasierten Einteilung immer noch ein erheblicher Datenbeschaffungs- und Verarbeitungsaufwand vorhanden. Hinzu kommt, dass eine belastbare Systematik zur Verrechnung der einzelnen Gemeindewerte zu einer Gesamtzahl innerhalb eines Verkehrsverbundes notwendig wäre. Abgesehen davon basieren alle berücksichtigten Erreichbarkeitskennzahlen lediglich auf der MIV-Erreichbarkeit,²³⁶ sodass gerade die für den Untersuchungsgegenstand interessante ÖPNV-Lage und ÖPNV-Erreichbarkeit bei der vorhandenen Datenlage unberücksichtigt bleibt. Aufgrund der bisher auf dieser Ebene verfügbaren Daten, verbunden mit den fehlenden Aggregationswerkzeugen, erscheint auch dieser Raumstrukturtyp wenig geeignet, einen Beitrag zur Einteilung von Verkehrsverbundräumen leisten zu können.

²³⁴ Milbert, A. et al. (2012): Raumabgrenzung und Raumtypen des BBSR, S. 10 ff

²³⁵ ebenda, S. 20 f

²³⁶ ebenda, S. 40

Raumstrukturtypen auf Landkreisebene

Auf Landkreisebene, der nächsten Stufe der BBSR Raumgliederung, werden nach dem BBSR-Schema mit der Besiedlung, der räumlichen Lage und Wachstum / Schrumpfung ähnliche Aspekte wie auf Gemeindeebene betrachtet. Dabei werden die Landkreise und kreisfreien Städte in dünn besiedelte ländliche Kreise, ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, städtische Kreise und in kreisfreie Großstädte eingeteilt. Die dazu verwendeten Indikatoren ähneln denen zur Einteilung der Raumordnungsregionen.

Für eine Raumstrukturuntersuchung der Verbünde ist diese Einteilung in Ansätzen geeignet, da sich Kreise und kreisfreie Städte leicht den Verbundräumen zuordnen lassen und so eine genaue Verteilung ohne weiteres möglich ist. Damit ließe sich eine Aussage zur Siedlungsstruktur eines Verbundes treffen, wobei jedoch eine belastbare Methode für die Berechnung eines die einzelnen Kreistypen und Städten aggregierenden Wertes bisher fehlt. Hinzu kommt, dass auch auf dieser Ebene die Erreichbarkeit ausschließlich auf Basis der MIV-Erreichbarkeit erfasst und bewertet wird und dabei die Daten der Untersuchungen auf Gemeindeebene Verwendung finden.²³⁷ Somit sind die gebildeten Aussagen hinsichtlich der Erreichbarkeit nicht aussagekräftiger als die möglichen Ergebnisse auf Gemeindeebene.

Neben den Landkreisen und Städten untersucht das BBSR auch sogenannte Stadt-Land-Regionen, die Stadt-Land-Verflechtungen besser abbilden sollen. Diese Regionen sind von der Größe her vergleichbar mit den bekannten Landkreisen und dienen vor allem für Analysen im Bereich des Wohnungs- und Arbeitsmarktes, aber auch bezüglich der Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung. Für eine Untersuchung von Verkehrsverbünden hinsichtlich ihrer Raumstruktur sind sie ungeeignet, da administrative Grenzen und Grenzen einer solchen Verflechtungsregion in den seltensten Fällen übereinstimmen. Verkehrsverbünde hingegen orientieren sich in nahezu allen Fällen hinsichtlich ihres Zuschnittes an administrativen Grenzen.

Raumstrukturtypen auf Basis der Raumordnungsregionen

Die letzte hier betrachtete Ebene ist die Ebene der Raumordnungsregionen. Das BBSR unterscheidet hier drei Kategorien: städtische Regionen, Regionen mit Verstädterungsansätzen und ländliche Regionen. Für die Kategorisierung werden folgende vier Merkmale herangezogen:

- Bevölkerungsanteil der Region, der in Groß- und Mittelstädten wohnt
- Vorhandensein und Größe einer Großstadt (> 100.000 EW)
- Einwohnerdichte der Raumordnungsregion
- Einwohnerdichte der Raumordnungsregion ohne Berücksichtigung der Großstädte

Dieser Ansatz erscheint von seinem Detaillierungsgrad, von seiner Betrachtungsebene und vom notwendigen Aufwand der Datenerhebung und der Datenverarbeitung am ehesten ge-

²³⁷ Milbert, A. et al. (2012): Raumabgrenzung und Raumtypen des BBSR, S. 54

eignet, um auf Basis dieser Merkmale Klassifizierung von Verkehrsverbundräumen vorzunehmen.

Überprüfung und Anwendung des BBSR-Ansatzes für Raumordnungsregionen zur Einteilung von Verbundräumen

Die Typisierungsmethode des BBSR für siedlungsstrukturelle Regionstypen verwendet folgende Merkmale, die im weiteren auch für eine Einteilung der Verbundräume herangezogen werden: Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten der Raumordnungsregion, Vorhandensein und Größe einer Großstadt in der Raumordnungsregion, Einwohnerdichte der Raumordnungsregion und Einwohnerdichte der Raumordnungsregion ohne Berücksichtigung der Großstädte. Mithilfe dieser Merkmale werden die Verbundräume in städtische, ansatzweise verstädterte und ländliche Regionen eingeteilt. Folgende Charakteristik liegt den einzelnen BBSR-Regionstypen zugrunde:

Städtische Regionen: Regionen, in denen mind. 50% der Bevölkerung in Groß- und Mittelstädten lebt und in der sich eine Großstadt mit rund 500.000 Einwohnern²³⁸ und mehr befindet; ebenso Regionen mit einer Einwohnerdichte ohne Berücksichtigung der Großstädte von mind. 300 E/km².

Regionen mit Verstädterungsansätzen: Regionen, in denen mind. 33% der Bevölkerung in Groß- und Mittelstädten lebt mit einer Einwohnerdichte zwischen 150 und 300 E/km² außerhalb von Großstädten; ebenso Regionen, in denen sich mindestens eine Großstadt befindet und die eine Einwohnerdichte ohne Berücksichtigung der Großstädte von mind. 100 E/km² aufweisen.

Ländliche Regionen: Regionen, in denen weniger als 33% der Bevölkerung in Groß- und Mittelstädten lebt mit einer Einwohnerdichte unter 150 E/km²; ebenso Regionen, in denen sich zwar eine Großstadt befindet, die aber eine Einwohnerdichte ohne Berücksichtigung der Großstädte unter 100 E/km² aufweisen.²³⁹

Ein wesentlicher Teil der notwendigen Daten kann mit Hilfe des Statistischen Jahrbuchs deutscher Gemeinden²⁴⁰ ermittelt werden. Weitere wichtige Datenquelle ist die GENESIS-Datenbank des Statistischen Bundesamts.²⁴¹ Nach der Ermittlung und tabellarischen Aufarbeitung aller erforderlichen Daten wird jeder Verbund einzeln daraufhin überprüft, welche der sechs vom BBSR definierten Einteilungsbedingungen erfüllt werden, um ihn einer der drei Raumstrukturtypen zuordnen zu können.

²³⁸ Durch diese Rundung (seitens des BBSR) sind Duisburg und Nürnberg noch enthalten, obwohl diese jeweils nur etwa 490.000 EW aufweisen.

²³⁹ Milbert, A. et al. (2012): Raumabgrenzung und Raumtypen des BBSR, S. 86

²⁴⁰ Deutscher Städtetag (2011) (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch deutscher Gemeinden, 98. Jahrgang 2011, Berlin

²⁴¹ Statistisches Bundesamt: GENESIS-Datenbank, Tabellen zu Bevölkerung und Fläche der Landkreise und kreisfreien Städte, Stichtag: 31.12.2009, verfügbar unter: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online>, abgerufen am 29.05.2013

Ergebnis der Anwendung des BBSR-Ansatzes für Raumordnungsregionen zur Einteilung von Verbundräumen

Von den 58 untersuchten Verbundräumen können 52 einem der drei Raumstrukturtypen zugeordnet werden, 18 können den städtischen Räumen, 28 den ansatzweise verstärkten Räumen und sechs den ländlichen Räumen zugeordnet werden.

Sechs Verbünde konnten nicht zugeordnet werden. Die Verbünde dieser Gruppe erfüllen dabei keines der (vier) aufgestellten Kriterien. Diesen Verbünden ist gemein, dass sich in ihrem Verkehrsgebiet keine Großstadt befindet und sie entweder über eine geringe Bevölkerungsdichte ($<150 \text{ E/km}^2$) in Kombination mit einem mittleren Bevölkerungsanteil in Mittelstädten ($>33\%$) oder über eine mittlere Bevölkerungsdichte ($>150 \text{ E/km}^2$) in Kombination mit einem geringen Bevölkerungsanteil in Mittelstädten ($<33\%$) verfügen. Die Vertreter dieser Gruppe sind zudem vergleichsweise klein, vier von ihnen haben nur eine Ausdehnung über das Gebiet eines Landkreises. Der Nordhessische Verkehrsverbund (NVV), als siebter in dieser Gruppe, lässt sich als einziger Verbund in zwei der drei Siedlungsstrukturkategorien einordnen, denn er erfüllt sowohl die Kriterien eines ländlichen Verbundes als auch die eines ansatzweise verstärkten Verbundes.

Als Nachteil dieser Methode hat sich die fehlende innerräumliche Differenzierung herausgestellt. D.h. heterogene Strukturen innerhalb eines Verbundraumes, wie markante Siedlungskonzentrationen, können mit diesem Ansatz nicht berücksichtigt werden. Ursache dafür ist, dass jedem Verbund nur ein (aggregierter) Gesamtwert (städtisch / ansatzweise verstärkt / ländlich) zugewiesen wird, ohne weitere Aussagen zur Bevölkerungsverteilung oder zum Vorhandensein eines polyzentrischen oder monozentrischen Verdichtungsraumes (oder einer Metropolregion wie z.B. beim VBB oder beim RMV) damit zu verbinden. Um solche innerregionalen Strukturen darzustellen, bedarf es wiederum einer kleinräumigeren Analysegrundlage, etwa auf Kreis- oder Gemeindeebene.

Das führt bei den zugeordneten Verbundräumen zu einem verzerrten Bild. Sehr anschaulich wird dies am Beispiel des Verkehrsverbundes Berlin-Brandenburg (VBB). Nach dem BBSR-Schema wird dieser Verbundraum als städtisch (und damit in die höchste Verdichtungsstufe) eingeordnet. Dies liegt an der Metropole Berlin im Zentrum des Verbundes. Jedoch sind in der Praxis weite Teile des VBB als ländliche Regionen, evtl. ansatzweise verdichtet, einzustufen, sodass das hier durch die Einteilungssystematik gezeichnete Bild nicht der Realität entspricht.

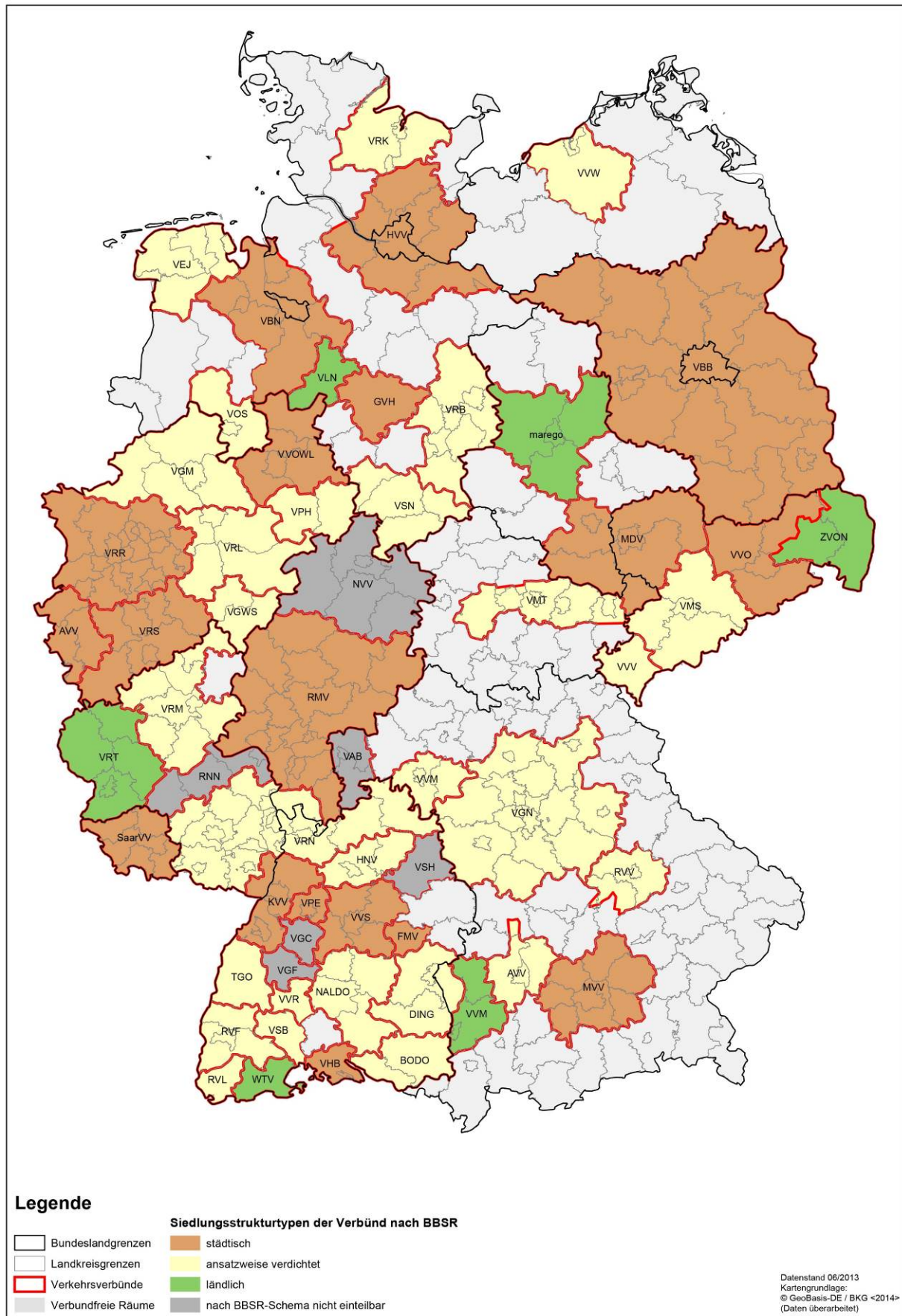


Abbildung 55: Unpassende Verbundeinteilung durch die Verwendung der Siedlungsstrukturtypen auf Basis BBSR-Kriterien, Quelle: Eigene Darstellung

Fazit zu den Raumstrukturanalyseansätzen des BBSR

Mit den Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR liegen Ansätze auf unterschiedlicher Ebene vor. Es zeigt sich, dass Betrachtungen auf sehr kleinteiliger Ebene (Raumstrukturtypen auf Rasterbasis und Stadtteilebene) einen hohen Aufwand bzw. Probleme bei der Datenbeschaffung bzw. Verarbeitung mit sich bringen, gerade im Hinblick auf „große“ Zielstrukturen, wie es Verbünde bzw. Verbundräume in vielen Fällen darstellen. Bei allen kleinteiligen Betrachtungsebenen kommt das Problem hinzu, dass die Ergebnisse stark aggregiert werden müssen. Solche (Berechnungs-)Methoden und Ansätze liegen bisweilen jedoch nicht vor und müssten speziell für den Fall der Einordnung von Verbundräumen auf dieser Datenbasis entwickelt werden.

Auch die Ebenen der Gemeinden und Landkreise haben sich nach einer Prüfung als nicht oder wenig geeignet herausgestellt, um eine Einteilung von Verkehrsverbundräumen auf dieser (Daten-)Basis durchzuführen. Die Probleme liegen dabei teilweise in einer ähnlichen Erfassungssystematik, wie diese auch auf den kleinteiligeren Ebenen zur Anwendung kommt (z.B. MIV-Erreichbarkeit als einziger Erreichbarkeitsfaktor).

Lediglich der Ansatz auf Ebene der Raumordnungsregionen erscheint geeignet, um damit Verkehrsverbundräume mit vertretbarem Aufwand einteilen zu können. Der getestete Ansatz offenbart jedoch einige methodische Schwächen, da er nicht für eine Einteilung von Verbundräumen entwickelt wurde. So liefert die Einteilung der Verkehrsverbundräume nach der BBSR-Systematik kein eindeutiges Ergebnis. Ca. 10 % der Verbünde konnten mithilfe der BBSR-Systematik nicht präzise einem Raumtyp zugeordnet werden. Des Weiteren ergibt sich auch bei den zugeordneten Verbundräumen ein verzerrtes Bild. Sehr anschaulich wird dies am Beispiel des Verkehrsverbundes Berlin-Brandenburg (VBB).

Vor dem Hintergrund dieser Befunde ist festzustellen, dass die vom BBSR zur Verfügung gestellten Einteilungssystematiken nicht ohne weiteres zur Einteilung von Verkehrsverbundräumen herangezogen werden kann. Besonders vor dem Hintergrund der Betrachtung der Ziele und Aufgaben sowie der Arbeits- und Organisationsweise von Verkehrsverbundorganisationen fehlen wesentliche Aspekte wie Anzahl der Akteure, sowie Organisationsform der Verbundgesellschaft als Einteilungsmerkmale.

Der Aspekt der ÖV-Erschließung bzw. der ÖV-Erreichbarkeit könnte für die Betrachtung von Verbundräumen und deren Erschließungsdichte von Interesse sein. Jedoch bilden die bestehenden Ansätze und verfügbaren Daten des BBSR dies bisher nicht ab, da alle Erreichbarkeits- und Lageaspekte bisher lediglich auf Basis der MIV-Erreichbarkeit erfasst werden. Ein zukünftiger Arbeitsauftrag an die Wissenschaft ist es, diese Systematiken weiterzuentwickeln, um zukünftigen Anforderungen zur Erfassung differenzierter Erreichbarkeiten und Lagequalitäten gerecht zu werden.

Nach den durchgeführten Untersuchungen sind insgesamt die vom BBSR aktuell verwendeten Einteilungsansätze nicht oder nur mit umfangreichen Modifikationen für eine Einteilung und Charakterisierung von Verkehrsverbundräumen zu gebrauchen. Diese Anpassung / Entwicklung ist im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht zu leisten und muss zukünftigen Arbeiten überlassen bleiben.

6.1.3. Weitere Ansätze zur Einteilung von Verbundräumen

In bestehenden Arbeiten zum Thema Verkehrsverbünde finden sich Ansätze und Hinweise zur Einteilung von Verkehrsverbünden und den dazu verwendeten Merkmalen. Je nach Untersuchungsgegenstand stehen hier neben raumstrukturellen Einteilungsaspekten auch organisatorische, kooperative und wirtschaftliche Aspekte im Fokus.

So sind in der Dissertation von Knieps folgende fünf Merkmale zur Einteilung von Verbünden zu finden: Kooperationsintensität, Einnahmen und Verbundfahrten, Trägerschaft, Organisation der Aufgabenträger und Einfluss der Aufgabenträger (in Unternehmensverbünden).²⁴²

In einer Untersuchung von Beck/Wille²⁴³ werden die Verbünde mithilfe der folgenden vier Merkmale eingeteilt: Trägerschaft, Verbundraumgröße, Unternehmenszahl und raumstrukturelle Lage. Der Ansatz von Beck/Wille weist damit einen Verschnitt aus raumstrukturellen und organisatorischen Aspekten auf. Die als Ergebnis gebildeten Raumkategorien von Beck/Wille orientieren sich dabei nicht an den Raumkategorien (und deren Bestimmung) des BBSR.²⁴⁴

Auch in der Publikation des VDV zum Thema Verbünde²⁴⁵ finden sich Hinweise zur Charakterisierung und Einteilung von Verbünden. Insgesamt werden dort sieben unterschiedliche Aspekte genannt: Gründung und Start, Trägerschaft, Fahrgastzahlen und Einnahmen, betriebliche Kennzahlen, Verkehrsunternehmenszahl, Fläche, Einwohner, Auswahl der übernommenen Aufgaben. Auch in dieser Auflistung finden sich damit raumstrukturelle, organisatorische und wirtschaftliche Aspekte wieder. In der VDV-Publikation erfolgt jedoch weder eine Aufteilung der Verbundlandschaft nach den genannten Kriterien noch sind dort weitergehende Hinweise für eine Einteilung, Ordnung oder gar eine Gewichtung der aufgezählten Einteilungsaspekte zu finden.

6.2. Zusammenstellung von Einteilungsmerkmalen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung

Betrachtet man die in den oben genannten Untersuchungen / Quellen gewählten oder genannten Merkmale zur Einteilung von Verbünden, so wird deutlich, dass durchaus unterschiedliche Ansätze zur Zusammenstellung der Merkmale und zur Einteilung bestehen. Daneben konnten die Untersuchungen von Knieps und Beck/Wille z.T. auf detaillierte Angaben zu den einzelnen Verbünden zugreifen und somit eine Beschreibung z.B. aufgrund von betrieblichen Kennzahlen durchführen. Hingegen wurde in der Publikation des VDV versucht, einen breiten Bogen zu spannen und möglichst viele unterschiedliche Kriterien zu nennen,

²⁴² Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Verkehrsunternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, S. 11 ff

²⁴³ Beck, A.; Wille, M.-O. (2011): Zwischen Unternehmensverbund und Aufgabenträgerorganisation, S. 13

²⁴⁴ Beck/Wille haben eine Kategorisierung von Verkehrsverbünden vorgenommen, dabei jedoch teilweise Merkmale miteinander verschnitten (z.B. Fläche und Einwohner). Die Bildung von Grenzen oder die Systematik des Verschnitts sowie die Merkmalsausbildung waren jedoch im Einzelnen nicht nachvollziehbar. Daher wurde dem Ansatz von Beck/Wille hier nicht gefolgt, sondern ein eigener Ansatz entwickelt und begründet.

²⁴⁵ VDV (Hrsg.) (2009): Verkehrsverbünde – Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, S. 19 ff

ohne dass dort explizit die Notwendigkeit aufgeführt wird, alle diese Merkmale für eine Beschreibung und Einteilung heranziehen zu müssen. Die Ansätze des BBSR sind nicht auf den Gegenstand von Verkehrsverbundorganisationen ausgerichtet und werden den damit verbundenen Anforderungen daher auf Anhieb am wenigsten gerecht. Festzuhalten bleibt, dass es bisher keinen Standard oder sich zwangsläufig aufdrängende Ansätze für die Auswahl und Beschreibung von Verbünden gibt.

Ziel ist es, im Rahmen dieser Arbeit eine Einteilungssystematik zu entwickeln, mit der die gesamte Verbundlandschaft zur Bildung von möglichen Vergleichsgruppen im Rahmen der Anwendung des Bewertungsinstruments (als Benchmarking) eingeteilt werden kann.

6.2.1. Auswahl von Merkmalen

Die Voruntersuchungen haben gezeigt, dass die Ziele und Aufgaben von Verkehrsverbünden sowohl von ihrer Größe als auch durch ihre Organisationsform geprägt sind. Somit sind diese Aspekte auch für eine Einteilung der Verbundlandschaft zu berücksichtigen. Des Weiteren wurde deutlich, dass auch raumstrukturelle Aspekte eine Rolle für die Einteilung von Verbundräumen spielen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit ist es zudem ein Ziel, mit den allgemein zur Verfügung stehenden Daten über Verkehrsverbundräume einen Ansatz zur Einteilung der Verbundlandschaft aufzubauen. Vor diesem Hintergrund sowie den Erkenntnissen aus den Voruntersuchungen zu anderen Einteilungsansätzen, wurden folgende Merkmale zur Einteilung und Charakterisierung der Verbundlandschaft für diese Arbeit ausgewählt:

- Organisationsform
- Anzahl der Aufgabenträger
- Anzahl der Verkehrsunternehmen
- Fläche des Verbundgebiets
- Einwohnerzahl

Zwei Merkmale beschreiben dabei raumstrukturelle Aspekte: Einwohnerzahl und Fläche des Verbundgebietes, drei weitere Merkmale beschreiben Organisationsspezifische Aspekte: Organisationsform, Anzahl der Verkehrsunternehmen und Anzahl der Aufgabenträger (im Verbundgebiet). Abgesehen von der Organisationsform lassen sich die Kenngrößen Anzahl der Aufgabenträger, Anzahl der Verkehrsunternehmen, Verbundfläche und Einwohnerzahl statistisch sehr gut auswerten, da entsprechende Daten einheitlich für alle Verbünde vorliegen.

Mit Sicherheit könnten auch andere / weitere Aspekte zur Einteilung von Verkehrsverbünden herangezogen werden. Denkbar sind hier z.B. betriebliche Kennzahlen, wie Linien- oder Personenkilometer oder Einnahmedaten. Weder lagen diese Informationen in der erforderlichen Detailschärfe für alle Verbünden vor noch war der Aufwand zu rechtfertigen, diese für eine Einteilung und Auswahl im Rahmen dieser Arbeit bei allen Verbünden zu erheben.

6.2.2. Erhebung der Informationen für die ausgewählten Merkmale

Die Organisationsform der Verbünde bezeichnet das Trägerschaftsmodell und lässt sich in die vier Typen der Unternehmensverbünde, Aufgabenträgerverbünde, Mischverbünde und in Sonderformen einteilen. Informationen zur jeweiligen Organisationsform lassen sich recht einfach über die Internetseiten der Verbünde, über gedruckte Verbundberichte oder über die Statistik des VDV gewinnen.

Die Anzahl der Aufgabenträger wurde nach Möglichkeit über die Internetseite des jeweiligen Verbundes ermittelt. Im Falle von Aufgabenträger- oder Mischverbünden werden diese ohnehin meist als Gesellschafter gelistet. Waren keine Angaben zu den Aufgabenträgern in den verfügbaren Quellen direkt zu finden, wurde über die im Verbundgebiet liegenden Kreise und Städte die Anzahl der Aufgabenträger hergeleitet.²⁴⁶

Die Anzahl der Verkehrsunternehmen konnte in den meisten Fällen mithilfe der Angaben im Internet oder der gedruckten Verbundberichte ermittelt werden. Bei wenigen Ausnahmen wurde auf die Aussagen in der Untersuchung von Beck/Wille zurückgegriffen und diese nochmals auf Plausibilität überprüft.²⁴⁷

Die Fläche des Verbundgebietes entspricht dem Kerngebiet des Verbundtarifs, also ohne Überlappungsbereiche (Übergangstarife) zu anderen Verbundräumen.

Die Einwohnerzahl leitet sich aus dieser Kernfläche eines Verbundes ab. In der Regel verlaufen die Grenzen eines Verbundes entlang der Grenzen kreisfreier Städte und Landkreise. Die Flächendaten wie auch die Einwohnerzahl der Gebietskörperschaften werden mithilfe der GENESIS-Datenbank²⁴⁸ des Statistischen Bundesamtes ermittelt. Um Doppelzählungen zu vermeiden, werden besondere Überschneidungsbereiche zu Nachbarverbünden nur demjenigen Verbund zugeschlagen, dessen Tarif für Fahrten innerhalb dieses Bereichs angewendet wird (Beispiel: Die Stadt Mainz wurde dem RMV zugeordnet, nicht dem RNN). Genauso werden Verbundgebiete nicht mitgezählt, in denen keine tarifliche Kooperation stattfindet, auch wenn der für diesen Bereich zuständige Aufgabenträger auf andere Weise am Verbund partizipiert (Beispiel: Der Westerwaldkreis wurde dem VRM nicht zugeordnet).

Nach den dargestellten Kriterien werden die Daten der Verbundmerkmale Organisationsform, Anzahl der Aufgabenträger, Anzahl der Verkehrsunternehmen, Fläche und Einwohner für alle Verbünde in Deutschland erhoben.

²⁴⁶ Lediglich für den Regensburger Verkehrsverbund konnte mit diesem zweistufigen Vorgehen keine eindeutige Anzahl der Aufgabenträger ermittelt werden. Nach den verfügbaren Informationen müsste es sich jedoch um zwei Aufgabenträger handeln, (vgl.: <http://www.rvv.de/Aufbau-des-Regensburger-Verkehrsverbundes.n15.html>, abgerufen am 15.07.2013)

²⁴⁷ Nur für den Nahverkehrsverbund Paderborn-Höxter wurden keine ausreichenden Angaben zu den Verkehrsunternehmen gefunden.

²⁴⁸ Die GENESIS-Datenbank ist online verfügbar unter: <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online>, abgerufen am 15.08.2012

6.3. Einteilung der Verbünde nach der entwickelten Systematik

6.3.1. Einteilungs- und Auswahlsystematik

Die Verbundlandschaft wird im Rahmen der Arbeit in einer 3x3-Matrix abgebildet. Damit lässt sich die Gesamtmenge der Verbünde in neun unterschiedliche Gruppen einteilen. Die drei Felder auf der X-Achse differenzieren dabei die unterschiedlichen Organisationstypen nach Aufgabenträger-, Misch- und Unternehmensverbünden. Sonderformen werden hier nicht mit einem eigenen Feld berücksichtigt, da diese Gruppe im Verhältnis zur Gesamtmenge mit ca. 5%²⁴⁹ sehr klein ausfällt. Hinter den drei Feldern der Y-Achse verbirgt sich ein Index, der in den Matrixtabellen lediglich mit den Angaben „klein“, „mittel“ und „groß“ dargestellt ist. Dieser Index setzt sich aus mehreren Kennzahlen zusammen, die für die vier im vorangegangenen Abschnitt ausgewählten Merkmale ermittelt werden. Ziel ist es, mit diesem Index nach einer Aggregation der einzelnen Kennzahlen die Charakterisierung eines Verbundes vorzunehmen.

Organisation Kategorie	Aufgabenträgerverbund (AT)	Mischverbund (MI)	Unternehmensverbund (UV)
klein			
mittel			
groß			

Abbildung 56: 3x3-Matrix mit 9 Eigenschaftsfeldern, Quelle: Eigene Darstellung

Dafür werden die vier ausgewählten Merkmale jeweils in die drei Wertklassen „groß“, „mittel“ und „klein“ eingeteilt. Die Grenzen zwischen diesen Klassen wurden bei der Zahl der Unternehmen, der Fläche und der Einwohnerzahl so gewählt, dass möglichst gleich große Teilmengen entstehen. Daneben ergibt sich bei der Zahl der Aufgabenträger eine Grenze zwischen großer und mittlerer Klasse durch einen markanten Sprung bei der Aufgabenträgerzahl. Als Abgrenzung nach unten („klein“) drängt es sich hier auf, eine Grenze bei nur einem Aufgabenträger im Verbund zu ziehen. Für die vier Merkmale ergeben sich damit folgende Grenzwerte:

- Aufgabenträgerzahl: klein: 1, mittel: 2 - 10, groß: ≥ 11
- Unternehmenszahl: klein: ≤ 10 , mittel: 11 - 26, groß: ≥ 27
- Fläche: klein: $< 2000 \text{ km}^2$, mittel: $2000 - 5000 \text{ km}^2$, groß: $> 5.000 \text{ km}^2$

²⁴⁹ Vgl. (o.V.): VDV (Hrsg.) (2011): VDV-Statistik 2010, S. 36

- Einwohner: klein: < 400.000, mittel: 400.000 - 1.000.000, groß: > 1.000.000

Nachfolgende Abbildungen zeigen die vier Merkmalsbereiche mit den jeweils eingezogenen Grenzen zur Bildung der im Text beschriebenen Teilmengen.

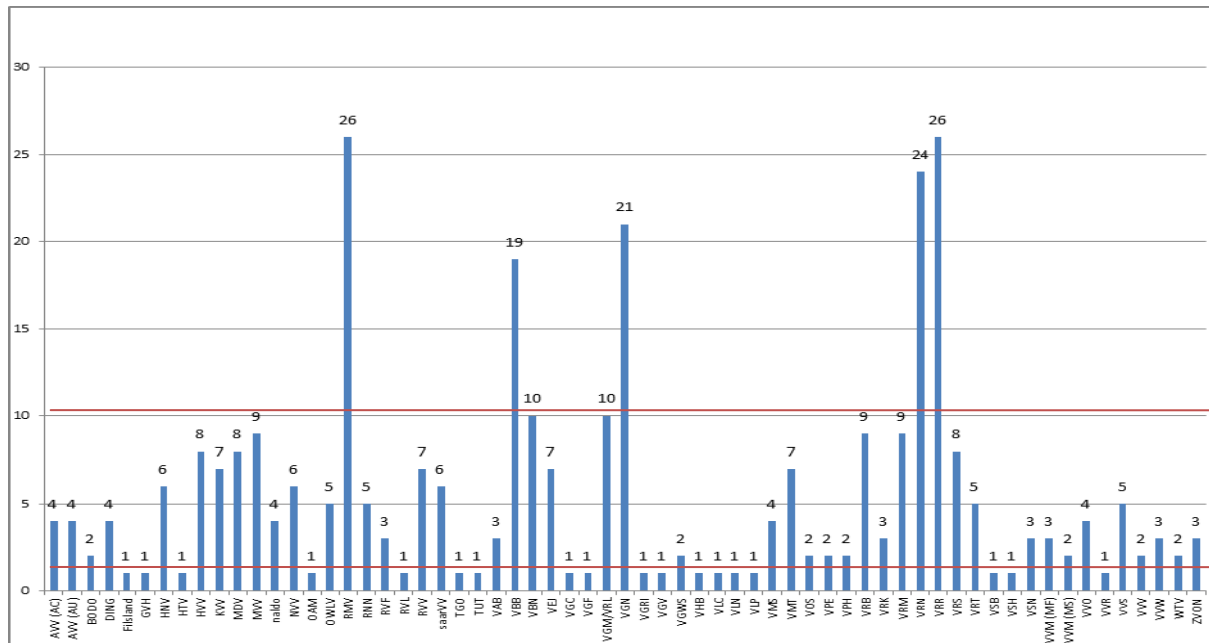


Abbildung 57: Anzahl der Aufgabenträger pro Verbund, Quelle: Eigene Darstellung

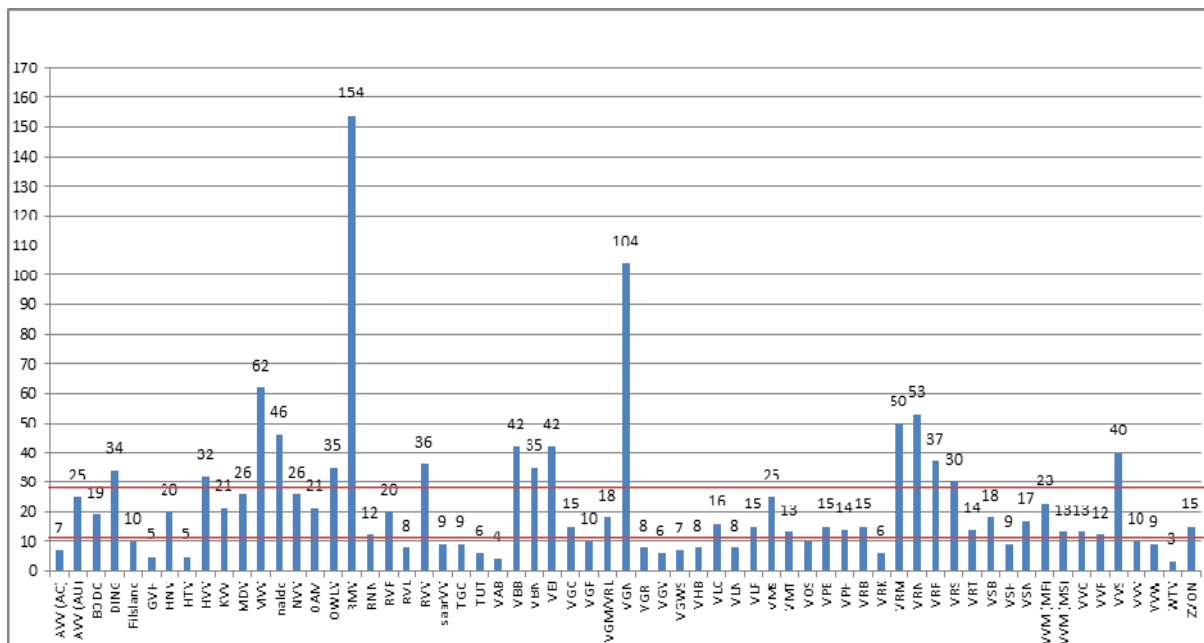


Abbildung 58: Anzahl der Verkehrsunternehmen pro Verbund, Quelle: Eigene Darstellung

In einem weiteren Schritt wird jeder Merkmalsklasse eine Kennzahl zwischen 1 (klein) und 3 (groß) zugeordnet. Damit wird jeder Verbund in seinen vier Merkmalsbereichen mit je einer Kennzahl beschrieben. Die Summe dieser Kennzahlen ergibt Werte zwischen 4 und 12.

Tabelle 10 zeigt für alle Verbünde die Einordnung in die Kennzahlenbereiche der vier Merkmale und die daraus gebildete Indexzahl. Nur wenn in allen vier Merkmalsbereichen eine gleich große Kennzahl vorliegt und sich in der Summierung die Indexzahl 4, 8 oder 12 ergibt, handelt es sich um einen typischen Vertreter dieser Gruppe. (in Tab. 10 entsprechend farblich markiert.)

Darüber hinaus wird die Anzahl von Verbünden in den 9 Matrixfeldern ermittelt, um die Bedeutung der jeweiligen Felder und der dahinter stehenden Verbundcharakteristik einzuordnen. Dazu wird der gebildete Index für die einzelnen Verbünde herangezogen. Grenzen zwischen klein, mittel und groß wurden beim Sprung des Indexwertes von 5 auf 6 sowie beim Sprung von 8 auf 9 eingezogen. Damit ergibt sich folgende Verteilung über die Eigenschaftsfelder:

	AT	MV	UV	SV	Σ
Kleine Verbünde	1	3	9	0	13
Mittlere Verbünde	4	7	11	0	22
Große Verbünde	12	7	3	1	23
Σ	17	17	23	1	58

Tabelle 10: Mengenverteilung der Verbünde über die Eigenschaftsfelder, Quelle: Eigene Darstellung

Wie aus der vorangestellten Tabelle ersichtlich, ist hier eine Spanne von lediglich einem Vertreter bis hin zu 12 Vertretern in einem Eigenschaftsfeld gegeben. Mit dieser Übersicht lässt sich nun die Relevanz jeder Typengruppe vor dem Hintergrund der gesamten Verbundlandschaft beurteilen und ermöglicht damit eine gezielte Auswahl von Verbünden aus den „stärksten“ Feldern, die im weiteren Verlauf der Arbeit eingehender untersucht werden sollen.

B. Entwicklung und Überprüfung eines Bewertungsansatzes

Nr.	Abk.	Verkehrsverbund	Trägerschaft	AT	VU	FL	EW	Σ
1	RMV	Rhein-Main-Verkehrsverbund	ATV	3	3	3	3	12
2	VRN	Verkehrsverbund Rhein-Neckar	SV	3	3	3	3	12
3	VRR	Verkehrsverbund Rhein-Ruhr	ATV	3	3	3	3	12
4	VGN	Verkehrsverbund Großraum Nürnberg	UV	3	3	3	3	12
5	VBB	Verkehrsverbund Berlin Brandenburg	ATV	3	3	3	3	12
6	VBV	Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen	UV	2	3	3	3	11
7	MVV	Münchner Verkehrsverbund	ATV	2	3	3	3	11
8	VRM	Verkehrsverbund Rhein-Mosel	ATV	2	3	3	3	11
9	HVV	Hamburger Verkehrsverbund	ATV	2	3	3	3	11
10	VRS	Verkehrsverbund Rhein-Sieg	ATV	2	3	3	3	11
11	VRB	Verbundtarif Region Braunschweig	MV	2	2	3	3	10
12	MDV	Mitteldeutscher Verkehrsverbund	MV	2	2	3	3	10
13	NVV	Nordhessischer Verkehrsverbund	ATV	2	2	3	3	10
14	VVS	Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart	MV	2	3	2	3	10
15	VVOWL	Verkehrsverbund OstWestfalenLippe	ATV	2	3	2	3	10
16	VGM	Verkehrsgemeinschaft Münsterland	MV	2	2	3	3	10
17	VRL	Verkehrsgemeinschaft Ruhr-Lippe	MV	2	2	3	3	10
18	VEJ	Verkehrsverbund Ems-Jade	UV	2	3	2	2	9
19	KVV	Karlsruher Verkehrsverbund	ATV	2	2	2	3	9
20	naldo	Verkehrsverbund Neckar-Alb-Donau	MV	2	3	2	2	9
21	DING	Donau-Iller-Nahverkehrsverbund	MV	2	3	2	2	9
22	VMS	Verkehrsverbund Mittelsachsen	ATV	2	2	2	3	9
23	VVO	Verkehrsverbund Oberelbe	ATV	2	2	2	3	9
24	RVV	Regensburger Verkehrsverbund	UV	2	3	2	1	8
25	saarVV	Saarländischer Verkehrsverbund	UV	2	1	2	3	8
26	AVV	Aachener Verkehrsverbund	ATV	2	1	2	3	8
27	marego	Magdeburger Regionalverkehrsverbund	UV	2	1	3	2	8
28	VMT	Verkehrsverbund Mittelthüringen	UV	2	2	2	2	8
29	VRT	Verkehrsverbund Region Trier	MV	2	2	2	2	8
30	RNN	Rhein-Nahe-Nahverkehrsverbund	MV	2	2	2	2	8
31	AVV	Augsburger Verkehrsverbund	ATV	2	2	2	2	8
32	RVF	Regio-Verkehrsverbund Freiburg	UV	2	2	2	2	8
33	VSN	Verkehrsverbund südliches Niedersachsen	UV	2	2	2	2	8
34	ZVON	Verkehrsverbund Oberlausitz-Niederschlesien	ATV	2	2	2	2	8
35	BODO	Bodensee-Oberschwaben Verkehrsverbund	MV	2	2	2	2	8
36	VPH	Verkehrsservicegesellschaft Paderborn-Höxter	UV	2	2	2	2	8
37	HNV	Heilbronner • Hohenloher • Haller Nahverkehr	ATV	2	2	1	2	7
38	VVW	Verkehrsverbund Warnow	UV	2	1	2	2	7
39	VRK	Verkehrsverbund Region Kiel	MV	2	1	2	2	7
40	VVM	Verkehrsverbund Mittelschwaben	MV	2	2	2	1	7
41	GVH	Großraum-Verkehr Hannover	MV	1	1	2	3	7
42	VOS	Verkehrsgemeinschaft Osnabrück	UV	2	1	2	2	7
43	VVM	Verkehrsunternehmens-Verbund Mainfranken	UV	2	2	1	1	6
44	VPE	Verkehrsverbund Pforzheim Enzkreis	MV	2	2	1	1	6
45	VGWS	Verkehrsgemeinschaft Westfalen Süd	UV	2	1	1	2	6
46	VAB	Verkehrsgemeinschaft am bayerischen Untermain	UV	2	1	1	1	5
47	VVV	Verkehrsverbund Vogtland	ATV	2	1	1	1	5
48	WTV	Waldshuter Tarifverbund	MV	2	1	1	1	5
49	VSF	Verkehrsverbund Schwarzwald-Baar	UV	1	2	1	1	5
50	VGC	Verkehrsgesellschaft Bäderkreis Calw	UV	1	2	1	1	5
51	VVR	Verkehrsverbund Rottweil	UV	1	2	1	1	5
52	TGO	Tarifverbund Ortenau	UV	1	1	1	2	5
53	VGF	Verkehrs-Gemeinschaft Landkreis Freudenstadt	UV	1	1	1	1	4
54	FMV	Filsland Mobilitätsverbund	UV	1	1	1	1	4
55	VSH	KreisVerkehr Schwäbisch Hall	MV	1	1	1	1	4
56	VHB	Verkehrsverbund Hegau-Bodensee	UV	1	1	1	1	4
57	RVL	Regio Verkehrsverbund Lörrach	UV	1	1	1	1	4
58	VLN	Verkehrsgemeinschaft Landkreis Nienburg	MV	1	1	1	1	4

Tabelle 11: Übersicht aller Verbünde und der Kennzahlen für die vier ausgewählten Merkmale: Aufgabenträger (AT), Verkehrsunternehmen (VU), Fläche (FL) und Einwohner (EW), Quelle: Eigene Darstellung

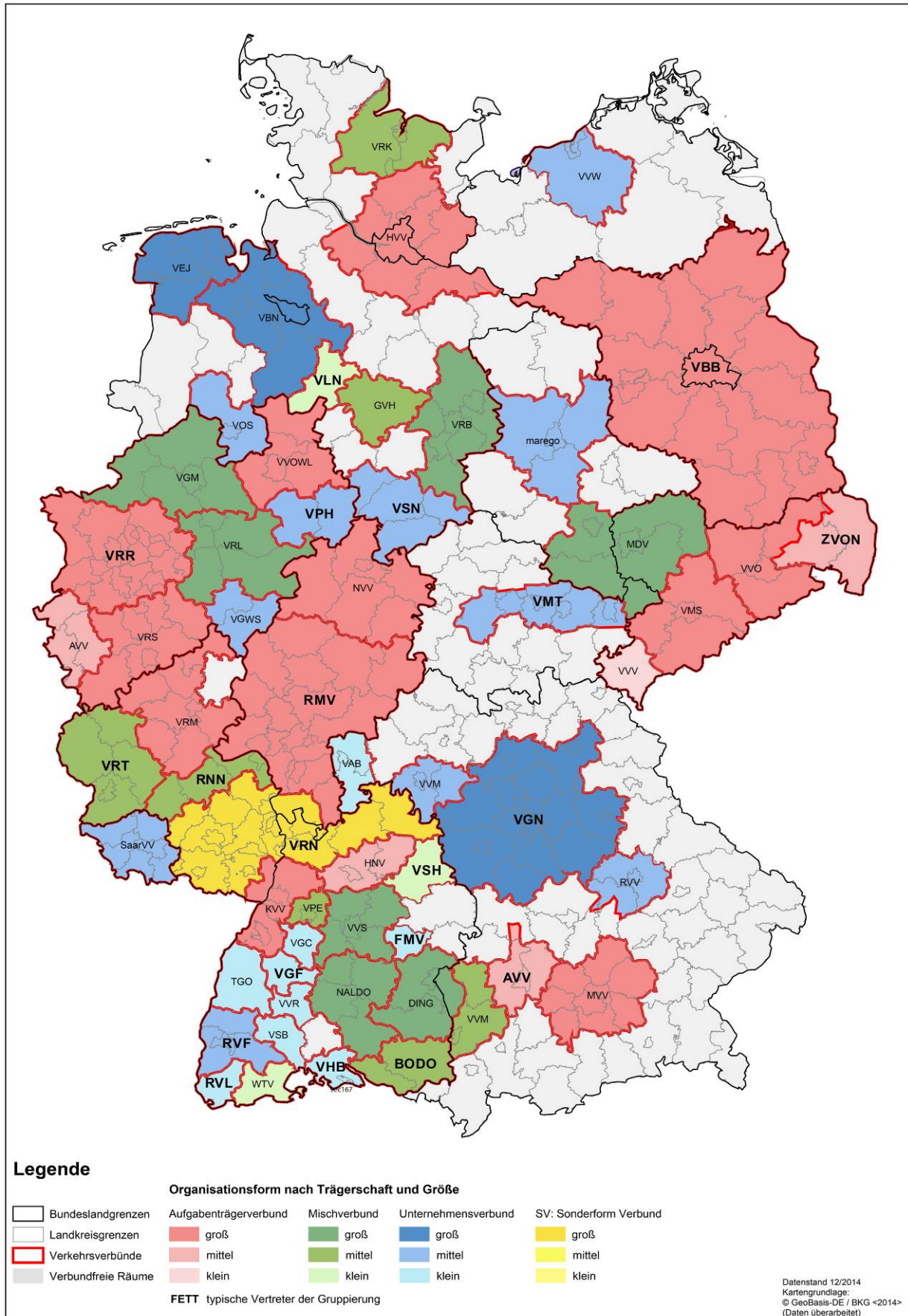


Abbildung 61: Einteilung der Verbundlandschaft nach Anwendung des entwickelten Einteilungsansatzes, Quelle: Eigene Darstellung

6.3.2. Auswahl typischer Vertreter

Durch die entwickelte Systematik wird die Gesamtmenge der Verbünde auf die neun Eigenschaftsfelder aufgeteilt. Gleichzeitig lassen sich in den neun Feldern typische Vertreter identifizieren, die stellvertretend für dieses Eigenschaftsfeld näher untersucht werden können. Nachfolgende Tabelle zeigt die Menge der Verbünde (als Zahlenwert) für jedes der Eigenschaftsfelder sowie typische Vertreter jedes Eigenschaftsfeldes (als Abkürzung).

Organisation Kategorie	Aufgabenträger- verbund	Mischverbund	Unternehmensverbund
klein	1 *	3 VSH VLN	9 VGF Filsland VHB RVL
mittel	4 AVV (Augsb.) ZVON	7 VRT RNN BODO	11 RVF VMT VSN VPH
groß	12 RMV VRR VBB	7 *	3 VGN

* nach der Auswahlssystematik ergab sich kein typischer Vertreter für diese Charakteristik

Abbildung 62: Auswahlmatrix typischer Vertreter nach der aufgestellten Systematik, Quelle: Eigene Darstellung

Diese theoretische Auswahlssystematik wird in einem weiteren Schritt mit dem Rücklauf und den Ergebnissen der Befragung der Verkehrsverbünde (s. Kap. 3.4) überlagert. Dadurch wird ersichtlich, ob es unter den Rückläufen in den einzelnen Eigenschaftsfeldern typische Vertreter gibt, die zudem bereit sind, an einer weiteren Untersuchung teilzunehmen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Überlagerung der theoretischen Auswahl und der Rückläufe aus der Befragung. Die fett markierten Verbünde sind typische Vertreter, haben an der Befragung teilgenommen und sind bereit, auch an weiteren Untersuchungen teilzunehmen.

Es zeigt sich, dass in einigen Eigenschaftsfeldern keine Teilnahme von Verbünden stattfand oder keine weitere Bereitschaft an weiteren Untersuchungen vorhanden ist. Gleichzeitig ist festzustellen, dass in den Eigenschaftsfeldern, in denen eine größere Anzahl von Verbünden vertreten ist und die damit eine hohe Relevanz aufweisen, Teilnahmen von typischen Vertretern stattgefunden haben und zudem eine Bereitschaft für weitere Untersuchungen besteht.

Daher werden die folgenden Arbeitsschritte zum einen auf die Verbünde in den Eigenschaftsfeldern mit hoher Relevanz und auf die dort aufgeführten typischen Vertreter mit der Bereitschaft, an weiteren Untersuchungen teilzunehmen, konzentriert.²⁵⁰

Organisation Kategorie	Aufgabenträger- verbund	Mischverbund	Unternehmensverbund
klein	1 *	3 VSH	9 VGF
mittel	4	7 VRT	11 RVF
groß	12 RMV VRR	7 *	3

**nach der Auswahlssystematik ergab sich kein typischer Vertreter für diese Charakteristik*

Abbildung 63: Überlagerung der theoretischen Auswahlssystematik mit den Ergebnissen der Befragung der Verkehrsverbünde, Quelle: Eigene Darstellung

6.4. Zusammenfassung und Fazit zur Einteilung und Auswahl von Verbünden

Die Untersuchungen in diesem Kapitel zeigen, dass bereits in den Anfangsjahren des Verbundwesens Ansätze zur Einteilung von Nahverkehrs- und Verbundräumen entwickelt wurden. Dabei orientierte man sich in dieser Anfangszeit an Raumordnungsregionen, da der Bezug der damals sogenannten Nahverkehrsräume eher bei der jeweiligen Raumstruktur gesehen wurde als bei der Organisationsform oder weiteren Aspekten der Verbünde und ihrer Arbeit. Nach heutigen Erkenntnissen setzte sich diese Einteilung jedoch nicht durch, weil eine Verbundeinteilung nicht nur auf raumstrukturellen Aspekten aufbauen kann, wie die weiteren Untersuchungen in diesem Kapitel belegen. Zudem entwickelte sich die Verbundlandschaft wesentlich vielfältiger und umfangreicher als damals prognostiziert.

Eine Überprüfung der heute zur Anwendung kommenden Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR auf ihre Tauglichkeit, Verkehrsverbundräume einzuteilen, führt zu dem Ergebnis, dass diese Ansätze ohne Anpassung und Erweiterung wenig geeignet sind, Verbundräume hinreichend genau einzuteilen. Ursache sind methodische Schwächen, da die zur Verfügung stehenden Verfahren nicht auf die Besonderheiten von Verbundräumen ausgerichtet sind.

²⁵⁰ Als Rückfallebene sind mit einem Fragezeichen weitere Verbünde aufgeführt, die die Eigenschaft eines typischen Vertreters erfüllen, aber bisher keine Bereitschaft für eine weitere Untersuchung signalisiert haben.

Aktuelle Untersuchungen zu Verkehrsverbünden beziehen neben raumstrukturellen Einteilungsansätzen weitere Aspekte z.B. Organisation oder betriebliche Kennzahlen ein, soweit diese verfügbar sind. Auch in der Publikation des VDV zum Thema Verkehrsverbünde ist eine größere Bandbreite an Kriterien zur Einteilung von Verkehrsverbünden aufzufinden. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass neben raumstrukturellen auch organisatorische, kooperative und wirtschaftliche Aspekte für eine Einteilung in Frage kommen.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung gilt es, einen Einteilungsansatz zu finden, der auf Basis der vorhandenen und leicht verfügbaren Daten eine Einteilung ermöglicht. Gleichzeitig sollte der Betrachtungsgegenstand der Arbeit, die Arbeit der Verbundorganisationen, bei der Auswahl der Merkmale Berücksichtigung finden. Mit diesen Vorgaben werden folgende Merkmale zur Beschreibung und Einteilung im Rahmen der Arbeit ausgewählt: Organisationsform, Anzahl der Aufgabenträger, Anzahl der Verkehrsunternehmen, Verbundfläche und Einwohnerzahl.

Zur Einteilung werden die Verbünde in einer 3x3-Martrix einem von neun Eigenschaftsfeldern zugeordnet. Dazu wird aus den ausgewählten Merkmalen ein Index gebildet, der die Einzelaspekte aggregiert. Mit diesem Ansatz lässt sich die gesamte bundesdeutsche Verbundlandschaft in die neun gebildeten Eigenschaftsfelder einteilen.

Für eine weitere Untersuchung ausgewählter Verbünde werden die einzelnen Felder noch einmal zueinander in Relation gesetzt, um so die Felder zu identifizieren, die eine große Gruppe von Verbünden repräsentieren. In einem letzten Schritt erfolgte ein Abgleich mit dem Rücklauf der Befragung unter den Verbünden aus Kapitel 3 um zu ermitteln, in welchen Eigenschaftsfeld Verbünde für eine weitere Untersuchung zur Verfügung stehen.

Das gewählte Verfahren ist gut anwendbar, da es für alle Verbünde auf leicht zugängliche und auswertbare Daten zugreift. Des Weiteren ist die Einteilungssystematik nachvollziehbar, da alle Einteilungsschritte und Grenzen dargelegt werden. Und zuletzt liefert es eine Aussage bezüglich Relevanz der einzelnen Gruppen.

7. Überprüfung der Anwendbarkeit bei ausgewählten Verbünden

Mit diesem Kapitel wird die Anwendung des in Kapitel 5 entwickelten Instruments zur Erfassung, Darstellung und Bewertung der Verbundarbeit in der Praxis bei ausgewählten Verbünden überprüft. Dabei wird ermittelt, ob der entwickelte Ansatz bei unterschiedlichen Verbundtypen eingesetzt werden kann bzw. welche besonderen Anforderungen bestehen, die bisher nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Dazu gliedert sich das Kapitel in zwei Teile. Im ersten Teil erfolgt eine Erläuterung zur Überprüfungssystematik. Darauf folgen im zweiten Teil fünf identisch aufgebaute Untersuchungen zu den einzelnen Verbünden. Diese Praxiserkenntnisse fließen im abschließenden Kapitel 8 in Empfehlungen und Hinweise für eine weitere Verwendung des entwickelten Bewertungsinstruments ein.

7.1. Überprüfungssystematik

In Kapitel 2 wurde auf die Entwicklung der heutigen Verbundlandschaft, verbunden mit den unterschiedlichen Organisationmodellen, eingegangen. Darüber hinaus wurde in Kapitel 6 ausführlich die Einteilung und Auswahl von Verbünden diskutiert und eine Einteilungssystematik, hergeleitet. Auf Basis dieser Vorarbeiten wurde die Verbundlandschaft in Deutschland mit einer 3x3-Matrix in neun Gruppen eingeteilt. Nach dieser Einteilungssystematik stellen folgende Verbundtypen die größten Gruppen:

- Große Aufgabenträgerverbünde (12)
- Mittlere Unternehmensverbünde (11)
- Kleine Unternehmensverbünde (9)
- Mittlere Aufgabenträgerverbünde (7)
- Große Mischverbünde (7)

Nach dem Abgleich mit den Befragungsergebnissen hat sich aus der Gruppe der großen Mischverbünde kein typischer Vertreter bereit erklärt, an einer weiteren Untersuchung teilzunehmen. Daher erfolgt eine Betrachtung jeweils eines typischen Vertreters aus den vier anderen stärksten Gruppen. Die großen Aufgabenträgerverbünde stellen mit 12 Vertretern die größte Gruppe. Aus dieser Gruppe wird daher ein zweiter Vertreter für eine Betrachtung ausgewählt:

Verbundtyp	ausgewählter Verbund
Große Aufgabenträgerverbünde I	Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV)
Mittlere Aufgabenträgerverbünde	Verkehrsverbund Region Trier (VRT)
Mittlere Unternehmensverbünde	Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF)
Kleine Unternehmensverbünde	Verkehrsgemeinschaft Landkreis Freudenstadt (VGF)
Große Aufgabenträgerverbünde II	Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR)

Tabelle 12: Übersicht ausgewählte Verkehrsverbünde, Quelle: Eigene Darstellung

Die weiteren Untersuchungen werden mithilfe von leitfadengestützten Experteninterviews durchgeführt. Nachfolgend sind die wesentlichen Fragen für die Leitfadeninterviews aufgelistet:

- Haben die Anforderungen an die Verbundorganisation in den letzten Jahren zugenommen?
- Spielen neue Themen wie Barrierefreiheit, Kundeninformation, Echtzeitdaten, e-Ticketing eine zunehmend größere Rolle?
- Besteht die Notwendigkeit, Ziele und Aufgaben genauer zu fixieren?
- Wenn ja, wo, in welchem Umfang und mit welcher Verbindlichkeit sind diese festzuschreiben?
- Besteht die Notwendigkeit der (verbundinternen) Überprüfung von Zielen und Aufgaben (Controlling)?
- Was bringt ein übergreifender Vergleich (Benchmarking) für die individuelle Verbundarbeit?
- Mit welchen anderen Verbünden sollte ein Vergleich stattfinden?
- Welche Themen werden als sinnvoll bzw. notwendig angesehen, um ein internes Controlling bzw. ein externes Benchmarking durchzuführen?
- Ist die Bildung von verbundübergreifenden Kernthemen möglich?
- Kann der entwickelte Ansatz die Anforderungen erfüllen?
(was ist gut/schlecht, was fehlt bzw. wird benötigt?)
- Wo werden Probleme gesehen (Ressourcen, Organisation, Personal, Kooperation, Koordination, Vergleichbarkeit, ...)
- Was sind Nutzen, Ergebnisse, Anwendbarkeit solcher Controlling- und Benchmarking Ansätze für die eigene (Verbund-)Arbeit?

Um eine hohe Qualität der Ergebnisse zu erreichen, haben dazu Gespräche vor Ort bei den einzelnen Verbünden stattgefunden. Dazu wurde die Geschäftsführungsebene kontaktiert. Falls diese im angefragten Zeitraum für ein Gespräch nicht zu Verfügung stand, wurde mit einem Vertreter der Leitungsebene des jeweiligen Verbundes ein Gespräch durchgeführt und dabei die Akzeptanz und Anwendbarkeit des entwickelten Bewertungsansatzes und die Möglichkeiten der Verwendung ausführlich diskutiert. Falls sinnvoll, wurden weitere Unterlagen

der Verbünde, wie Geschäftsberichte, Kooperationsverträge, etc., gesichtet und die daraus resultierenden Erkenntnisse ebenfalls in den einzelnen Verbunduntersuchungen eingearbeitet. Daneben flossen zur Vorbereitung der Gespräche sowie zur Darstellung der Situation bei den einzelnen Verbünden die Ergebnisse der Umfrage aus Kapitel 3.4 ein. Die jeweiligen steckbriefartigen Befragungsergebnisse sind im Anhang 12.4 aufgeführt.

Die nachfolgenden verbundbezogenen Analysekapitel gliedern sich jeweils in zwei Teile. Im ersten Teil erfolgt eine Beschreibung der Verbundmerkmale und der Ausgangslage. Im zweiten Teil erfolgt eine Darstellung zur Verwendung des vorgestellten Ansatzes.

7.2. Aufgabenträgerverbund groß I - Rhein-Main Verkehrsverbund (RMV)

Nach der Einteilungssystematik aus Kapitel 6 bestehen bundesweit insgesamt 12 große Aufgabenträgerverbünde. Sie stellen damit die größte Gruppe im Rahmen der aufgestellten Einteilungssystematik dar. Mit dem Rhein-Main-Verkehrsverbund wurde am 18.08.2014 in der Zeit von 9:30 bis 12:30 Uhr ein umfassendes Analysegespräch durchgeführt. Die dabei behandelten Fragen sind in Kapitel 7.1 aufgeführt.

Beschreibung Verbundmerkmale und Ausgangslage

Der RMV in seiner heutigen Form und Ausdehnung besteht seit 1995. Vorläufer war der Frankfurter Verkehrs- und Tarifverbund (FVV) der als einer der ersten Verbünde in Deutschland 1973 aus der Taufe gehoben wurde.²⁵¹ Fast die gesamte Fläche Hessens wird seit 1995 durch die beiden Aufgabenträgerverbünde Nordhessischer Verkehrsverbund (NVV) und Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV) abgedeckt.²⁵² Der RMV erstreckt sich dabei über eine Fläche von 14.000 km², innerhalb des Verbundgebietes leben ca. 5 Mio. Menschen. Neben der Verbundgesellschaft bestehen im Gebiet des RMV Lokale Nahverkehrsorganisationen, die die Rolle der ÖSPV-Aufgabenträger für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich wahrnehmen. Die Aufgabenträgerfunktion für den regionalen Bus- und Schienenverkehr liegt dagegen beim RMV. Im RMV kooperieren 23 Aufgabenträgerorganisationen und ca. 160 Verkehrsunternehmen.²⁵³

Wesentliche Ziele für die Verbundarbeit sind im Grundlagen- und Finanzierungsvertrag vereinbart. Dabei handelt es sich derzeit um folgende Punkte: Steigerung der Marktreichweite, Steigerung der Kundenzufriedenheit und Effizienzsteigerung. Diese drei Ziele sind die Basis für die Finanzierungs- und Kooperationsvereinbarungen zwischen Verbund, Land und Aufgabenträger und sind nicht auf eine öffentliche Kommunikation ausgerichtet. Die Erreichung dieser Ziele wird im Rahmen von Vertragsverlängerungen überprüft. Weitere Aspekte und Aufgaben sind nicht Gegenstand der offiziellen Kooperations- und Finanzierungsverträge und

²⁵¹ Vgl. hierzu: VDV (Hrsg.) (2009): Verkehrsverbünde, S. 19 f

²⁵² Ausgenommen ist der Landkreis Bergstraße, der dem VRN angehört.

²⁵³ o.V. (2013): RMV-Kennzahlen – Aktuelle Daten und Fakten, S. 2 (Flyer)

werden daher im Sinne einer internen Aufgabenüberprüfung nur informell betrachtet. Diese dienen damit in erster Linie der Projektsteuerung und Aktivierung der beteiligten Akteure.

Ziele des RMV (verbindlich)	Aufgaben des RMV
<ul style="list-style-type: none"> - Steigerung der Marktreichweite - Steigerung der Kundenzufriedenheit - Effizienzsteigerung 	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaler SPNV - Regionaler ÖSPV - Verkehrsplanung, Verkehrskonzeption und technische Standards - Rahmenplanung für Produkte - Verbundtarif und Beförderungsbedingungen - Marketing, Werbung und Öffentlichkeitsarbeit und Fahrgastinformation - Vertriebssystem - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen - Integriertes Plandatensystem

Tabelle 13: Ziele und Aufgaben des RMV, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Verbundbefragung (Steckbriefe)

Eine Überprüfung der Zielerreichung bzw. der Aufgabenerfüllung findet zu den zweimal im Jahr stattfindenden Aufsichtsratssitzungen statt. Hierbei werden jeweils nur aktuelle Themen ausgewählt und betrachtet, womit sich für alle Aspekte durchschnittlich eine jährliche Überprüfung ergibt. Bei Bedarf versucht der RMV, durch einzelne Vergleiche (z.B. im Rahmen von Fahrpreiserhöhungen) mit anderen Verbundräumen eine objektive Gegenüberstellung vorzunehmen. Dies erfolgt jedoch bisher eher punktuell als umfassend und systematisch. Im Rahmen der Aufgabenträgerschaft für den regionalen ÖSPV und für den SPNV findet ein Vertragscontrolling der Verkehrsverträge statt. Jedoch ist das Controlling auf die Ausschreibungsverkehre im ÖSPV und SPNV begrenzt, sodass damit z.B. nur bestimmte Haltestellen Qualitätsvorgaben unterliegen, die im Rahmen der Verkehrsausschreibungen einbezogen sind (z.B. die S-Bahnstationen).

Einschätzungen hinsichtlich des vorgestellten Ansatzes

Aus der Sicht des RMV haben die Aufgaben für den Verbund in den letzten Jahren zugenommen. Neben den bekannten und etablierten Themen sind neue Themen wie Sicherheit im ÖPNV, Barrierefreiheit und Echtzeitdaten hinzugekommen. Zudem hat der Verbund im Auftrag partiell Aufgaben der Landesverwaltung im ÖPNV übernommen.

Vor dem Hintergrund des für eine große Verbundgesellschaft ohnehin schon umfangreichen Aufgabenspektrums, verbunden mit dessen stetiger Ausweitung, muss aus Sicht des RMV die systematische Erfassung und Betrachtung verbundintern weiter ausgebaut werden. Damit wird es u.a. auch möglich, die Zusammenarbeit mit anderen Partnern, wie z.B. den Lokalen Nahverkehrs Organisationen (LNO), zu verbessern und zu systematisieren. Hier kann der

vorgestellte Ansatz Hinweise liefern, die vorhandene Erfassung und Überprüfung weiterzuentwickeln. Nach Einschätzung des RMV sollte auf jeden Fall eine Trennung zwischen den formellen (Pflicht-) Aufgaben und den informellen (freiwilligen) Aufgaben aufrechterhalten bleiben.

Wie dargestellt, werden zu einzelnen Themen (z.B. zum Tarifsysteem) bei Bedarf bereits Vergleiche (mit anderen Verbundräumen) durchgeführt. Diese haben sich sowohl in der öffentlichen Diskussion als auch in der Diskussion mit den Gesellschaftern als sehr sinnvoll erwiesen. Die Erfahrungen des RMV zeigen jedoch, dass es schwierig ist, geeignete Vergleichspartner unter den Verbünden ausfindig zu machen, da wenige Verbünde ähnlich bzw. keiner genauso wie der RMV aufgestellt ist. Wesentliche Unterschiede aus Sicht des RMV sind hier:

- Ausdehnung und Struktur
- Ausbau und Dichte der Infrastruktur
- Unterschiedliche (Verbund-)Aufgaben
- Organisationsform
- Unterschiedliche Zuständigkeiten
- politische Zielsetzungen und Rahmenbedingungen

Daher erscheint aus Sicht des RMV ein umfassender, breiter Vergleich im Sinne des hier vorgestellten Benchmarkings nahezu unmöglich. Trotzdem vertritt man beim RMV die Ansicht, dass ein Vergleich, wenn auch nur zu ausgewählten Themen, auf jeden Fall sinnvoll und weiter voranzutreiben ist. Daher ist ein weiterer Ausbau punktueller Vergleiche anzustreben. Nach Darstellung des RMV könnten folgende Themen für punktuelle übergreifende Vergleiche in Frage kommen:

- Tarif
- Kostendeckung
- Einnahmen pro Fahrt
- Effizienzbetrachtungen (Kosten pro Zkm / Pkm)
- Modal Split

Hinsichtlich einer Institutionalisierung im Rahmen eines übergreifenden Vergleichs (Benchmarking) ist der VDV aus Sicht des RMV als koordinierende Stelle gut geeignet. Beim VDV besteht seit einigen Jahren eine eigene Verbundsparte, die sich durchaus solcher Themen annehmen könnte. Das Vertrauen der beteiligten Verbundgesellschaften in den VDV vorausgesetzt, ist eine eigenständige Institutionalisierung, wie sie vergleichsweise mit der Gesellschaft für den Zwischenbetrieblichen Vergleich (ZBV) der ÖPNV-Unternehmen besteht, aus Sicht des RMV nicht notwendig, um Vergleiche und Benchmarkings zwischen den Verkehrsverbünden durchzuführen.

7.3. Aufgabenträgerverbund groß II – Verkehrsverbund-Rhein-Ruhr (VRR)

Nach der Einteilungssystematik aus Kapitel 6 bestehen bundesweit insgesamt 12 große Aufgabenträgerverbünde. Sie stellen damit die größte Gruppe im Rahmen der aufgestellten Einteilungssystematik dar. Mit dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr wurde am 01.07.2014 in der Zeit von 10:15 bis 13:00 Uhr ein umfassendes Analysegespräch durchgeführt. Die dabei behandelten Fragen sind in Kapitel 7.1 aufgeführt.

Beschreibung Verbundmerkmale und Ausgangslage

Der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) wurde 1978 gegründet und nahm 1980 seinen offiziellen Betrieb auf. Der VRR startete als Unternehmensverbund und war ab 1990 als Aufgabenträgerverbund organisiert. Von 2006 bis 2011 war der VRR Mischverbund und ist seitdem wieder Aufgabenträgerverbund und als eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) organisiert.²⁵⁴ Der Verbundraum umfasst heute eine Fläche von 7.302 km², auf der 7,8 Mio. Menschen leben. Im Verbund arbeiten insgesamt 26 Aufgabenträger und 37 Verkehrsunternehmen zusammen, beim VRR selbst sind derzeit ca. 160 Mitarbeiter beschäftigt.

Allein schon aufgrund der Organisationsgröße und der vielfältigen Aufgaben ist es notwendig, Ziele und Aufgaben zu formulieren und Zuständigkeiten festzulegen. Daher ist seit Jahren eine differenzierte Systematik etabliert, die zum einen nach außen gerichtet die Vorgaben der Verbundgesellschafter und der politischen Entscheidungsträger berücksichtigt und zum anderen nach innen Organisations- und Arbeitsprozesse straff und effizient organisieren und überwachen soll. Dabei bestehen zum einen Ziele und Aufgaben, die per Gesetz als verbindliche Punkte zu berücksichtigen und damit formell zu behandeln sind und zum anderen weitere (informelle) Ziele und Aufgaben, die durch die Gesellschafter vorgegeben werden. Diese Struktur wurde im Laufe der Jahre weiterentwickelt und optimiert. Eine entsprechende Zieldokumentation wird regelmäßig angepasst, indem mindestens einmal pro Jahr eine Zielkonferenz innerhalb des VRR stattfindet. Derzeit handelt es sich um folgende Ziele und Aufgaben:

Ziele des VRR	Aufgaben des VRR
<ul style="list-style-type: none"> - Qualitätsverbesserung ÖPNV / SPNV - Erhalt des Leistungsangebots - Weiterentwicklung und Steigerung des nutzerfinanzierten Marktmodells - Sicherstellung von Wirtschaftlichkeit und Verwaltungseffizienz 	<ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenträger SPNV - Integrierter ÖPNV - Finanzierung von ÖPNV-Aufgaben - Bewilligungsbehörde Infrastrukturförderung

Tabelle 14: Ziele und Aufgaben des VRR, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Verbundbefragung

²⁵⁴ Zur Organisation des VRR und seiner Entwicklung siehe ausführlich: Horn, C. (1994): Ordnungskonzept für die Einnahmenaufteilung und den Defizitausgleich bei Verkehrsverbünden des ÖPNV, S. 85 ff und ab S. 199 ff, Kallisch, M. (1995): Der Verkehrsverbund als Lösungsmodell für Nahverkehrsprobleme - dargestellt am Beispiel des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr VRR, S. 388 ff und Kriese, K. (1989): Die neue Struktur des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr, in: Die Bundesbahn 11/89, S. 971 ff

Der VRR hat die oben genannten Ziele im Rahmen seiner internen Zieldokumentation im Zusammenhang mit der Unternehmens- und Verbundstrategie verbindlich festgeschrieben. Seit 2013 wird im VRR ein langfristiger Marketingplan aufgestellt, mit dem v.a. nach außen gerichtet Ziele und Aufgaben systematisch verfolgt und mit den beteiligten Verkehrsunternehmen abgestimmt werden.

Nach Angaben aus der bundesweiten Umfrage unter den Verkehrsverbünden findet im VRR bereits eine Erfolgsmessung bestimmter Ziele und Aufgaben statt. Nachfolgende Übersicht zeigt Ziele und Aufgaben und die jeweils zur Anwendung kommende Parameter / Indikatoren:

Ziele /Aufgaben /Themen	Indikator / Methode
Kundenzufriedenheit / Qualität	Umfragen
Tarifeinnahmen	Steigerung /Entwicklung / (Etat)
Intermodale Kundeninformation	Vorliegen Konzeption / Umsetzung
Weiterentwicklung Vertrieb	Konzeption Elektronisches-Fahrgeld-Management Stufe 3 (EFM 3)
Leistungsangebot SPNV	Umfang der bestellten Leistungen

Tabelle 15: Themen und deren Erfolgsmessung im VRR, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von VRR Angaben

Die Dokumentation erfolgt in einer Datenbank mit der Zuordnung zu den unterschiedlichen VRR-Abteilungen. Dies kann (im Idealfall) bis auf die Ebene der persönlichen Ziele einzelner Mitarbeiter reichen und im Einzelfall als leistungsorientierter Besoldungsbaustein bei den individuellen Zielen eines Mitarbeiters Eingang finden. Seit kurzer Zeit ist das Aufgabencontrolling zusammen mit dem finanziellen Controlling in der Finanzabteilung gebündelt und soll so in Zukunft weiter verzahnt werden. Es zeigt sich in der aktuellen VRR-Praxis, dass eine Überprüfung des Zielerreichungsgrades in erster Linie auf der Aufgabenebene gelingt, da die (Ober-)Ziele durch ihren allgemeinen, abstrakten Charakter schlecht messbar und damit eine Zielerreichung an diesen Aussagen schwer überprüfbar ist.

Einschätzungen hinsichtlich des vorgestellten Ansatzes

Insgesamt haben in den letzten Jahren die Anforderungen an die Verbundorganisation des VRR zugenommen. Neben Themen, die nahezu in allen Verbünden in den letzten Jahren weiter in den Mittelpunkt gerückt sind, entstanden speziell beim VRR durch Reorganisation und Zuordnung neuer Aufgaben zusätzliche Aufgabenfelder. Besonders zu nennen sind hier die Regionalisierung Mitte der 1990er-Jahre und die Übernahme der Aufgabenträgerschaft für den SPNV oder die Übernahme der Funktion als Bewilligungsbehörde für Fördermittel in einem der drei Kooperationsräume in NRW ab 2008.

Neben der bereits dargestellten Zielsystematik und deren Dokumentation sowie der bisherigen Überprüfung der Aufgabenerreichung erfolgt kein verbundübergreifender Vergleich im

Sinne eines Benchmarkings. Mit anderen Verbünden besteht lediglich ein fachlicher und informeller Austausch über Arbeitskreise zu Einzelthemen oder über die Gremienarbeit im VDV. Hinzu kommt ein Austausch unter den Verbundorganisationen auf der Landesebene in NRW.

Es ist ein erklärtes Ziel des VRR, sich möglichst detailliert mit dem Zusammenhang von eingesetzten Mitteln, Kosten und Leistungen auseinanderzusetzen, weshalb der VRR grundsätzlich Benchmarking-Ansätzen offen gegenübersteht. Aus Sicht des VRR kann ein Benchmarking Anregungen und Problemlösungen liefern, die die Verbundarbeit vor Ort erleichtern und im Dialog mit der Politik und den Gesellschaftern fachliche Argumente und Vergleiche bereitstellt.

Die grundsätzliche Systematik des vorgestellten Bewertungsinstruments mit den aufgestellten Themenfeldern, Aufgaben und Messgrößen/Indikatoren wird als brauchbar eingeschätzt, zumal der VRR bereits mit seiner etablierten Systematik eine ähnliche Vorgehensweise besitzt. Auf Seiten des VRR bestehen jedoch Bedenken, die auf die besondere Situation und das spezielle Wirkungsgefüge im VRR ausgerichtete Zielsystematik und deren Überprüfung soweit zu vereinheitlichen und zu verallgemeinern, dass diese für ein aussagekräftiges allgemeines Benchmarking und einen Austausch mit anderen Verbünden geeignet wäre. Zudem wird es als schwierig eingeschätzt, vergleichbare Verbundorganisationen für ein umfassendes Benchmarking zu finden. Hier bietet die vorgestellte Einteilungssystematik zukünftig neue Möglichkeiten.

Größeres Augenmerk sollte aus Sicht des VRR daher auf den systematischen Vergleich von Einzelthemen gelegt werden. Ein solcher themenorientierter Ansatz bietet deutlich mehr Vergleichsmöglichkeiten, auch mit anderen Verbundtypen. Zudem könnte ein derartiges punktuelles Benchmarking die Möglichkeit eröffnen, sich mit anderen Akteuren, z.B. aus der freien Wirtschaft, zu vergleichen. Aus Sicht des VRR könnten folgende Aufgaben für derartige Einzelvergleiche in Frage kommen:

- Finanzierung
- Einnahmeverteilung
- Marketing
- Investitionsförderung
- Kommunikation
- elektronisches Fahrgeldmanagement
- etc.

Eine positive Voraussetzung für ein Benchmarking könnte die vom VRR entwickelte Qualitätscontrolling-Software „QUMA“ darstellen, mit der v.a. Leistungsvereinbarungen aus SPNV-Verkehrsverträgen überprüft werden können. Da diese Softwarelösung eventuell zukünftig in verschiedenen Regionen und Bundesländern zum Einsatz kommt, wäre die einheitliche Datenerfassung und statistische Auswertung eine gute Basis für ein Benchmarking. Ob dies jedoch aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und inhaltlichen Spezifikationen in den Anwendungsräumen sinnvoll ist, müsste ggf. weiter verifiziert werden.

7.4. Mischverbund mittel – Verkehrsverbund Region Trier (VRT)

In der Kategorie mittelgroßer Mischverbünde befinden sich sieben Vertreter. Damit liegt diese im Mittelfeld der neun gebildeten Gruppen. Mit dem Verkehrsverbund-Region Trier wurde am 17.07.2014 in der Zeit von 15:00 bis 18:00 Uhr ein umfassendes Analysegespräch durchgeführt. Die dabei behandelten Fragen sind in Kapitel 7.1 aufgeführt.

Beschreibung Verbundmerkmale und Ausgangslage

Der Verkehrsverbund Region Trier wurde 2001 ins Leben gerufen, deckt ein Gebiet von 5000 km² ab, in dem ca. 512.000 Menschen leben. Obwohl zuerst mit kleinerem Zuschnitt (nur Stadt Trier und der umliegende Landkreis Trier-Saarburg) geplant, wurde der VRT auf Bestreben des Landes und anderer Gebietskörperschaften zusammen mit drei weiteren Landkreisen, dem Zuschnitt des alten Regierungsbezirks Trier entsprechend, gegründet.²⁵⁵ Der VRT erstreckt sich in weiten Teilen auf ländlich strukturierte Gebiete. Einzige Großstadt im Verbundgebiet ist Trier mit ca. 106.000 Einwohnern. Neben der VRT-Verbundgesellschaft besteht noch der Zweckverband VRT als Zusammenschluss der kommunalen Aufgabenträger sowie die VMS GmbH als dessen Pendant der konzessionierten Busgesellschaften und der Deutschen Bahn AG (DB Regio). Insgesamt arbeiten im VRT 5 Aufgabenträger und 14 Verkehrsunternehmen zusammen. Die Organisationsstruktur des VRT hat sich seit seiner Gründung 2001 kaum verändert und die Verbundgesellschaft ist seit Jahren mit 5 Stellen ausgestattet.

Eine verbindliche Festlegung zu Zielen ist nicht bekannt. Die wesentlichen Aufgaben sind seit Beginn in einer Anlage zum Kooperations- und Dienstleistungsvertrag sowie gesondert zwischen Zweckverband und Unternehmensgesellschaft festgelegt.²⁵⁶ Nachfolgende Zusammenstellung zeigt die Verbundaufgaben, wie diese in den Verbundverträgen festgehalten sind:

- Festlegung und Beantragung des Verbundtarifs
- Kundeninformation inkl. Fahrplankommunikation
- Marketing und Öffentlichkeitsarbeit
- Angebotsabstimmung mit Nachbarverbünden
- Vertriebskoordination
- Koordination der regionalen und lokalen Verkehrs- und Fahrplanabstimmung

Eine besondere Überprüfung und regelmäßige Erfassung zu diesen Themen und Aufgaben erfolgt beim VRT jedoch nicht. Auch wenn die in den Gründungsverträgen zusammengestellten Aufgaben und die Aufgabenteilung formell seither nicht fortgeschrieben wurden, sind in den vergangenen Jahren für den VRT immer wieder neue Aufgaben und Anforderungen entstanden. Dies wurde nicht durch die Aufstockung der eigenen Ressourcen bewältigt, sondern

²⁵⁵ Koß, G., Sarnes, J., Hoffmeister, K. (2001): Ein Verbund im ländlichen Raum, in: Der Nahverkehr, 3/2001, S. 42

²⁵⁶ Zu den genauen Inhalten und der Aufgabenzuordnung siehe auch: Koß, G., Sarnes, J., Hoffmeister, K. (2001): Ein Verbund im ländlichen Raum, in: Der Nahverkehr, 3/2001, S. 43

durch externe Kooperationslösungen, auch mit anderen Verbünden wie z.B. mit dem VRN (Fahrplanauskunft). Gerade für kleine Unternehmen übernimmt der Verbund eine Bündelungsfunktion hinsichtlich der Kundenkommunikation und -information, besonders über neue Informationskanäle wie Internet und Social-Media. Hinsichtlich des Beschwerdemanagements hat sich unter den Akteuren eine gut abgestimmte Bearbeitungsaufteilung eingestellt. Themen wie z.B. die Nahverkehrsplanung werden nicht von der VRT Verbundgesellschaft bearbeitet, sondern vom VRT-Zweckverband als Zusammenschluss der kommunalen Aufgabenträger, der zurzeit mit eineinhalb Stellen ausgestattet ist. Große Teile der Verkehrs- und Angebotsplanung werden von den Verkehrsunternehmen in Kooperation mit den ÖPNV-Ämtern der jeweiligen Kreise (Schulämter) durchgeführt.

Das Thema Überprüfung einer Zielerreichung und Qualitätssicherung nimmt bisher beim VRT nur eine untergeordnete Rolle ein. Eine Markt- und Verkehrsforschung findet nicht kontinuierlich, sondern eher sporadisch, statt. Hinsichtlich der Nahverkehrsplanung erfolgt aktuell keine Überprüfung einer Zielerreichung oder eine Qualitätsüberprüfung der Vorgaben. Verkehrsausschreibungen, die eventuell eine Überprüfung der Vertragsinhalte oder eine Qualitätssicherung erfordern könnten, werden derzeit durch den VRT oder durch den Zweckverband nicht durchgeführt. Abgesehen von der Erhebung und Beobachtung klassischer Verkehrszahlen findet bisher im VRT weder ein systematisches Controlling der anfallenden Aufgaben statt noch wird darüber hinaus in einem Benchmark mit anderen Verbünden eine systematische Positionsbestimmung des VRT vorgenommen.

Einschätzungen hinsichtlich des vorgestellten Ansatzes

Neben den inhaltlichen Anforderungen haben die Koordinations- und Abstimmungsaufgaben unter den Verbundpartnern spürbar zugenommen. Umfangreicher wurde zudem die Zusammenarbeit und die Koordination mit den politischen Entscheidungsträgern und weiterer Akteure auf Landesebene hinsichtlich Organisations- und Finanzierungsfragen.

Nach Angaben des VRT besteht derzeit keine Notwendigkeit, die anfallenden Aufgaben anders oder umfassender zu fixieren. Damit verbunden wird auch keine Notwendigkeit gesehen, ein umfassendes Aufgabencontrolling einzuführen, auch wenn einige Themen zukünftig besser erfasst und überwacht werden könnten. Die dazu vorgestellte Systematik eines Bewertungsinstrumentes mit Themenbereichen, Aufgaben und Indikatoren wird dazu grundsätzlich als geeignet angesehen. Gerade im Bereich der Angebots- und Nahverkehrsplanung wird aufgrund von neuen Anforderungen der Einsatz eines Controlling-Instrumentes für sinnvoll erachtet, auch wenn diese Aufgabengebiete vor allem im Bereich des VRT-Zweckverbandes liegen.

Als wesentlich interessanter und nutzbringender wird die Möglichkeit gesehen, im Rahmen eines Benchmarkings einen Vergleich und Austausch mit anderen Verbundorganisationen durchführen zu können. Solche Daten und Auswertungen könnten eine wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung des Verbundangebots und in der Diskussion mit politischen Akteuren und Entscheidungsträgern darstellen. Dabei erscheint für den VRT ein Vergleich mit Metropolregionen, wie z.B. Berlin oder Hamburg, nicht sinnvoll. Der mit dieser Arbeit entwickelte Ansatz zu Bildung von Vergleichsgruppen wird daher als sehr nützlich eingeschätzt.

Daneben bestehen aus Sicht des VRT verbundtypenunabhängige Themen wie z.B. das der Einnahmeverteilungungsverfahren, die in erster Linie von der Organisation oder Kooperationsform und weniger von der Fläche oder der Einwohnerzahl eines Verbundes abhängig sind. Somit wäre aus Sicht des VRT auch ein themenbezogener Benchmarking-Ansatz denkbar, der die Möglichkeit eröffnet, je nach Fragestellung mit unterschiedlichen Verbünden Vergleiche durchführen zu können. Nach Einschätzung des VRT könnten solche Vergleichsgruppen eine Stärke von 8-12 Verbünden aufweisen.

Auch wenn die vorgestellte Themenzusammenstellung (vgl. Kapitel 5.2) im Kern die Verbundthemen im VRT abdeckt, wird deutlich, dass diese vor Ort jeweils nochmals speziell auf die einzelne Situation zugeschnitten und abgestimmt sind. Daher ist es nach Einschätzung des VRT schwierig, hier verallgemeinert verbundübergreifende Themen in einer großen Bandbreite aufzustellen. Trotzdem sieht der VRT Themen, zu denen ein Austausch bzw. Abgleich mit anderen Verbünden (in unterschiedlichen aufgabenspezifischen Vergleichsgruppen) interessant sind:

- Planung / Betrieb
- Tarif / Vertrieb / Marketing
- Vertriebskosten
- Erlöse in unterschiedlichen Kundengruppen
- Einnahmeverteilung
- Finanzierungs- und Förderungsfragen

Gerade beim letzten Punkt wäre aus Sicht des VRT eine Betrachtung über die Verbundebene hinaus erstrebenswert, um so die Rahmenbedingungen in den einzelnen Bundesländern z.B. hinsichtlich der Finanzausstattung oder hinsichtlich der Ausgestaltung von Förderprogrammen (der Verbund- oder z.B. der Busförderung) gegenüberstellen zu können.

Die Datenbereitstellung und einheitliche Aufbereitung für einen verbundübergreifenden Vergleich wird als nicht einfach eingeschätzt und bestätigt damit die Einschätzungen aus den Voruntersuchung in dieser Arbeit. Trotzdem besteht nach Einschätzung des VRT bei den Gesellschaftern ein grundsätzliches Interesse an einem Austausch und einem Vergleich, sodass hier auch die Bereitschaft vorhanden ist, in einem bestimmten Rahmen entsprechende Vorgaben zu erfüllen. Bei sensiblen Daten müssten jedoch Wege gefunden werden, diese so zu aggregieren oder zu indexieren, dass damit keine betriebsinternen Daten offengelegt werden müssen.

Hinsichtlich einer möglichen Institutionalisierung könnte aus Sicht des VRT der VDV einen wesentlichen Beitrag leisten. Abgesehen von der statistischen Grunddatenerfassung erfolgt der Austausch der Verbünde dort bisher eher sporadisch und punktuell zu Teilaspekten. Nach Auffassung des VRT könnte in dem seit ca. zwei Jahren bestehenden VDV-Ausschuss der Verbünde in Zukunft das Thema Controlling und Benchmarking in Verbünden institutionell angesiedelt sein. Auf jeden Fall ist nach Einschätzung des VRT auch in diesem Gremium ein

Austausch grundsätzlich notwendig und erwünscht, wie z.B. die Resonanz auf eine aktuelle Studie von civity Management Consultants zum Thema Tarifentwicklung und Tarifpotenziale in Verkehrsverbünden aus dem Jahr 2014 belegt.²⁵⁷

7.5. Unternehmensverbünde mittel - Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF)

In der Kategorie mittelgroßer Unternehmensverbünde befinden sich 11 Vertreter. Somit ist diese Gruppe ebenfalls im Mittelfeld der neun gebildeten Gruppen angesiedelt. Mit dem Regio-Verkehrsverbund Freiburg wurde am 12.08.2014 in der Zeit von 14:15 bis 17:30 Uhr ein umfassendes Analysegespräch durchgeführt. Die dabei behandelten Fragen sind in Kapitel 7.1 aufgeführt.

Beschreibung Verbundmerkmale und Ausgangslage

Der Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF) besteht seit 1994 und startete 1996 seinen (Kunden-) Betrieb. Vorgängerorganisation war die Verkehrsgemeinschaft Freiburg (VGF), die 1985 von 14 Verkehrsunternehmen ins Leben gerufen wurde. Von 1996 bis 2000 war der RVF als Mischverbund organisiert. Seit 2000 ist er wieder ein Unternehmensverbund, parallel dazu besteht seither als Zusammenschluss der Aufgabenträger der Zweckverbund Regio-Nahverkehr Freiburg (ZRF). Der heutige RVF erstreckt sich über ein Gebiet von 2211 m², in dem ca. 630.000 Menschen leben. Im RVF sind aktuell 20 Verkehrsunternehmen tätig; die Geschäftsstelle hat sieben feste sowie zwei freie Mitarbeiter. Die Geschäftsleitung teilen sich je zur Hälfte zwei Personen, die ansonsten bei Gesellschaftern des Verbundes (VU) als Geschäftsführer tätig sind. Neben der Verbundgesellschaft besteht als Zusammenschluss der Aufgabenträger (3) noch der Zweckverband Regio-Nahverkehr Freiburg (ZRF). Bestimmte Aufgaben wie z.B. die Nahverkehrsplanung sind dort angesiedelt und werden vom RVF daher nicht bearbeitet. Dem RVF kommen in erster Linie koordinierende und unterstützende Aufgaben für die Verbundgesellschaften (VU) zu. Zudem werden strategische Themen (wie z.B. e-Ticketing) beim Verbund behandelt, um so einheitliche Lösungen für alle VU im gesamten RVF-Gebiet zu erzielen.

Auch wenn der RVF keine Ziele fixiert hat, gibt es im Gesellschaftervertrag und im Grundlagenvvertrag mit dem Aufgabenträger (ZRF) festgeschriebene Aufgaben:

- Fortentwicklung des Tarifs
- Einnahmeaufteilung
- Tarifkommunikation / -marketing

²⁵⁷ Verfügbar im Netz unter: <http://www.vdv.de/jahrestagung--programm.aspx#Tagung>, aufgerufen am 12.08.2014

Eine umfassende regelmäßige Aufgabenüberprüfung findet derzeit nicht statt. Gleichwohl erfolgt punktuell, z.B. im Rahmen von Marketingaktionen, eine Untersuchung des Erfolgs einzelner Maßnahmen.

Einschätzungen hinsichtlich des vorgestellten Ansatzes

Die Anforderungen an die Verbundgesellschaft haben in den letzten Jahren zugenommen. Dies betrifft vor allem die Kommunikation gegenüber anderen Verbundakteuren, der Politik und den Medien. Aber auch neue Themen wie z.B. Echtzeitdaten, Handyticket oder Barrierefreiheit sind hier zu nennen. Nicht zuletzt ist der Verbund in den letzten Jahren auch immer wieder bei der Koordination und Abstimmung des Angebots zwischen den Anbietern gefordert.

Das vorgestellte Bewertungsinstrument wird von seinem Themen- und Aufgabenzuschnitt sowie von seiner Ausgestaltung mit Indikatoren und Messgrößen grundsätzlich als brauchbar eingeschätzt. Die Wesentlichen Verbundaufgaben und Themen werden darin abgebildet.

Beim RVF erfolgt eine Projektkontrolle oder Aufgabenüberprüfung bisher nur vereinzelt, z.B. im Rahmen von Marketingaktionen. Da man mit diesen Mitteln die anfallenden Aufgaben aus Sicht des Verbundes gut im Griff hat, sieht man hier keinen weiteren Bedarf zur Systematisierung und Einführung eines umfassenden Aufgabencontrollings. Zudem wird die Auffassung vertreten, dass die großen aktuellen Themen sowieso nicht mit solchen Instrumenten wie Controlling und Projektsteuerung unterzogen werden können.

Einen verbundübergreifenden Vergleich sieht man hingegen beim RVF durchaus positiv, weil man als kleiner Verbund nicht so viele Spezialisten in den eigenen Reihen hat, um alle Themen selbst voll abdecken zu können. Daher ist es schon seit Jahren üblich, zu bestimmten Fragen den Austausch mit anderen Verbünden zu suchen. Diese Vergleiche laufen jedoch wenig formalisiert oder systematisiert ab. Trotzdem liefern sie gerade in der Diskussion mit den Mittelgebern und anderen politischen Akteuren wichtige Erkenntnisse. Auch wenn der RVF nach eigener Recherche geeignete Vergleichsverbünde identifiziert hat, kann ein mit dem vorgestellten Bewertungsinstrument verbundener Ansatz zur Bestimmung von Vergleichsgruppen hier die Arbeit des RVF positiv unterstützen.

Ein umfassender Verbundvergleich im Sinne eines Benchmarkings wird durch den RVF nicht für sinnvoll erachtet. Großes Interesse hat man beim RVF an Einzelvergleichen. Hier sieht man neben den bereits bekannten Kernthemen weitere Themen wie z.B. die Tarifergiebigkeit oder das Thema Sozialticket als geeignete Vergleichsthemen. Beim RVF besteht die Bereitschaft sich bei einer Systematisierung solcher Vergleiche mit der entsprechenden Aufbereitung und Bereitstellung von Daten zu beteiligen.

Hinsichtlich einer Institutionalisierung sieht man beim RVF den VDV als geeignete Institution. Den Bedarf für eine eigenständige Institution, wie dies beispielsweise der „Verein für den zwischenbetrieblichen Vergleich der öffentlichen Verkehrsbetriebe“ (ZBV) (vgl. Kap. 5.3.3) für die ÖPNV-Unternehmen darstellt, sieht man beim RVF hingegen nicht.

7.6. Unternehmensverbünde klein - Verkehrsgemeinschaft Landkreis Freudenstadt (vgf)

Der Gruppe der kleinen Unternehmensverbünde gehören neun Vertreter an, womit auch diese Gruppe im Mittelfeld der Einteilungssystematik liegt. Mit der Verkehrsgemeinschaft Landkreis Freudenstadt wurde am 20.06.2014 in der Zeit von 13:30 bis 16:30 Uhr ein umfassendes Analysegespräch durchgeführt. Die dabei behandelten Fragen sind in Kap 7.1 aufgeführt.

Beschreibung Verbundmerkmale und Ausgangslage

Die Verkehrsgemeinschaft Freudenstadt (vgf) wurde als Unternehmensverbund 2001 gegründet. Das Verbundgebiet erstreckt sich über den Landkreis Freudenstadt mit einer Fläche von 871 km² und ca. 120.000 Einwohnern. Im Verbundgebiet arbeiten zehn Verkehrsunternehmen zusammen und es gibt einen Aufgabenträger (LK Freudenstadt). Dabei spiegelt die Situation und die Aufgabenteilung bei der Verkehrsgemeinschaft Freudenstadt (vgf) die eines kleinen Unternehmensverbundes sehr gut wieder. So ist der komplette Teil der Leistungserstellung von der Planung bis hin zur Betriebsdurchführung bei den einzelnen Unternehmen angesiedelt, der Verbund agiert hier lediglich bei Bedarf als (Ver-)mittler. Ihm kommen in erster Linie unternehmensübergreifende Aufgaben der Tarifabstimmung, des Marketings und der Einnahmearteilung sowie weiterer Sonderthemen und Koordinationsaufgaben zu. In den verschiedenen Vertragswerken (Gesellschaftervertrag, Verbundvertrag und Geschäftsordnung des Beirats) wurden einige Langfristziele für die vgf festgeschrieben:

- Erhaltung der Verkehrsleistung
- Verbesserung des Modal Split
- Optimierung der Abstimmung zwischen den Verkehrsträgern
- Echtzeitauskunft

Diese als Ziele bezeichneten Themen werden sehr unverbindlich gehandhabt und unterliegen keiner regelmäßigen oder systematischen Überprüfung. Bisher werden die anfallenden Aufgaben ohne formelle Vorgaben aufgelistet und in monatlichen Sitzungen der Geschäftsführung auf ihre Erfüllung überprüft. Je nach Notwendigkeit finden zwei- bis viermal im Jahr Gesellschafterversammlungen statt. Dabei wird ebenfalls über bestehende Aufgaben, Sonderthemen und deren Bearbeitung und Erfüllung beraten. Die Beschlüsse dieser Treffen werden protokollarisch festgehalten. Themen mit politischer Relevanz werden zudem im politischen Beirat der vgf behandelt.

Nach Angaben des Verbundes kann bei der aktuellen Überprüfung der Aufgaben nicht von einem Controlling im klassischen Sinne gesprochen werden, da es sich eher um eine Auflistung und Überprüfung von Aufgaben handelt. Die bisher in der Verbundgesellschaft anfallenden Aufgaben können mit diesem Vorgehen jedoch gut abgedeckt werden, sodass es derzeit nicht notwendig erscheint, hier eine stärkere Formalisierung anzustreben.

Einschätzungen hinsichtlich des vorgestellten Ansatzes

Es bestätigt sich, dass bei der vgf die Anforderungen und Aufgaben an die Verbundgesellschaft durch neue Themen und Aufgaben zugenommen haben. Dies spiegelt sich auch im Personalaufwand wieder, der in den letzten Jahren von 1,5 auf 2,5 Stellen angewachsen ist. Trotzdem fallen viele der zusammengestellten Themen und Aufgaben (vgl. Kapitel 5.2) in einem kleinen Verbund wie der vgf nicht an.

Das vorgestellte Bewertungsinstrument aus den Bestandteilen eines verbundinternen Controlling-Ansatzes und eines verbundübergreifenden Benchmarking-Ansatzes mit der Einteilung von Themenfeldern, Aufgaben und Indikatoren wird trotzdem grundsätzlich als geeignet angesehen. Auch vor dem Hintergrund erweiterter Aufgaben wird derzeit bei der vgf keine Notwendigkeit gesehen, Ziele und Aufgaben genauer zu fixieren und eine Zielerreichung formalisiert zu überprüfen, da sich aus Sicht des Verbundes Aufgaben und Zuständigkeiten immer noch übersichtlich darstellen. Sonderprojekte wie z.B. die Einführung eines Echtzeitsystems werden bisher ebenfalls nicht als Projekte oder konkret terminierte Aufgabe mit besonderer Überprüfung der Zielerreichung geführt. Hier genügen aufgrund der sehr kleinen und überschaubaren Strukturen die vorhandenen Kontrollmechanismen oder mündliche Absprachen unter den Akteuren. Insgesamt besteht derzeit daher aus Sicht des Verbundes keine Notwendigkeit, ein formalisiertes Controlling zur Überprüfung der eigenen Arbeit im Verbund zu etablieren. Vielmehr wird der damit verbundene Aufwand in Relation zum Nutzen und zum Erkenntnisgewinn als zu groß eingeschätzt.

Demgegenüber wird in einem verbundübergreifenden Benchmark durchaus ein interessantes Instrument gesehen, das die Arbeit der vgf, gerade im Zusammenspiel mit der Politik und öffentlichen Entscheidern, sinnvoll unterstützen könnte. Gleichzeitig wird es jedoch aus verschiedenen Gründen als schwierig erachtet, mit vertretbarem Aufwand belastbare Aussagen zu erhalten. Zum einen wird die unterschiedliche Struktur der verschiedenen Verbünde, sei es in organisatorischer oder auch in rechtlicher Hinsicht, als ein großer Problempunkt eines Benchmarks gesehen. Zum anderen sind es die einheitlichen Anforderungen an Themen und deren Erhebungen bis hin zu den einzelnen Messgrößen, die nach Einschätzung der vgf nur sehr schwer zu erfüllen sind. Das vorgestellte Bewertungsinstrument könnte hier einen wesentlichen Beitrag zur Vereinheitlichung und Systematisierung leisten. Aus Sicht der vgf bestehen eine Reihe Themen, die für einen Benchmark evtl. geeignet wären:

- Tarifsortiment
- Tarifförderungsbestimmungen
- Einnahmeaufteilung
- Marketing
- Beschwerdemanagement

Ein Benchmarking sollte aus Sicht der vgf jedoch nur im Rahmen einer sinnvollen Vergleichsgruppe stattfinden. Die vorgestellte Systematik zur Bildung solcher Vergleichsgruppen im Rahmen der Anwendung des entwickelten Bewertungsinstruments stellt hier eine gute Un-

terstützung dar. Nach Einschätzung der vgf sollte für einen eingeschränkten Vergleich eine kleine Vergleichsgruppe von ca. drei bis sechs ausgewählten Verbünden angestrebt werden.

Da es sich bei aussagekräftigen Daten auch immer um sensible Unternehmensdaten handelt, hängt das Gelingen eines Benchmarkings ganz wesentlich von der Organisation und der Neutralität bzw. der Vertrauenswürdigkeit der beteiligten Institutionen ab. In diesem Zusammenhang wäre es auch für die vgf vorstellbar, bestimmte Aufgaben und Themen nach einem einheitlichen, übergreifenden Schema durchzuführen, um damit die Basis für ein Benchmarking im eigenen Verbund beizusteuern.

7.7. Zusammenfassung und Fazit zur Anwendungsuntersuchung bei ausgewählten Verbünden

Alle befragten Verbünde zeigen großes Interesse an der Thematik einer Erfassung und Bewertung von Zielen und Aufgaben der Verbundarbeit. Insgesamt bestätigen alle Verbünde die im Rahmen des Bewertungsinstruments aufgestellten Hauptthemenfelder und die optionalen Themenfelder sowie die darunter stehenden Aufgaben.

Hauptthemenfelder	Optionale Themenfelder
<ul style="list-style-type: none"> - Angebotsgestaltung - Finanzierung - Vertrieb - Öffentlichkeitsarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> - Qualitätsmanagement - Markt- und Verkehrsforschung - Ausschreibung und Vergabe - Projektorientierte Kooperationen

Tabelle 16: Übersicht der Hauptthemenfelder und optionale Themenfelder, Quelle: Eigene Darstellung

Bei den Darstellungen der Verbünde und den Gesprächen mit ihnen wurde jedoch erneut deutlich, dass eine klare und eindeutige Verwendung der Begriffe Ziele und Aufgaben in der Praxis in den seltensten Fällen erfolgt. So haben viele der befragten Verbünde nicht eindeutig Ziele und Aufgaben formuliert, sondern in vielen Fällen Punkte aufgestellt, die eine Mischung aus Zielen und Aufgaben darstellen. Es bleibt festzuhalten, dass für die Verbundpraxis die Arbeit mit konkreten Aufgaben einfacher und wichtiger ist als die eher abstrakte und langfristige Zielorientierung. Neben den Gemeinsamkeiten wurden jedoch in den Gesprächen auch Unterschiede deutlich. Aufgrund der unterschiedlichen Größe und der verschiedenen Organisationsformen werden erwartungsgemäß die Einzelthemen und Aufgaben in den befragten Verbünden unterschiedlich wahrgenommen.

Interne Aufgabenüberprüfung (Controlling)

Aufgrund des großen Aufgabenspektrums großer Verkehrsverbünde, verbunden mit sehr großen Organisationseinheiten, sind dort häufig bereits Methoden der Themen- und Aufgabenerfassung und -überprüfung etabliert. Allgemein kann festgehalten werden: Je kleiner die

Organisation ist, desto geringer ist der Formalisierungs- und Systematisierungsumfang. Bei den kleinen Organisationen wird in der Regel auch die Position vertreten, dass es nicht lohnt, einen höheren Formalisierungs- und Systemisierungsaufwand zu betreiben, da die anfallenden Aufgaben auch so noch gut zu bewerkstelligen sind. Insgesamt zeigt sich, dass es bei der internen Erfassung von Themen und Aufgaben sehr individuelle Herangehensweisen gibt, die häufig mit der Kooperations- und Organisationsform des jeweiligen Verbundes korrespondieren. Ähnliche Befunde zeigen auch die Untersuchungen zum MVV und zum ZVV in Kapitel 4.5. Vor diesem Hintergrund ist bei den großen befragten Verbünden wenig Bereitschaft vorhanden, diese internen Ansätze zu standardisieren und anzugleichen. Bei den kleinen Verbünden ist in der Regel keine Systematik in Sinne eines Controllings vorhanden. Daher wäre es für diese Organisationen wesentlich leichter, die vorgestellten Ansätze eines Bewertungsinstruments in ihre Arbeit und ihre internen Abläufe zu integrieren.

Übergreifender Vergleich (Benchmark)

Alle befragten Verbünde hatten ein großes Interesse an einem verbundübergreifenden Vergleich. Auch wenn hier bereits punktuell (z.B. zum Thema Tarife) Vergleiche stattfinden, sieht der überwiegende Teil der Befragten hier weiteren Bedarf für Vergleiche in unterschiedlichen Themenbereichen. Von nahezu allen Befragten wurden Themen für einen Vergleich benannt. Dabei bilden sich die vier Gruppen: Finanzierung, Tarif, Marketing und Vertrieb besonders heraus. Die häufigsten Nennungen erfolgten zu Finanzierungsthemen und hier zum Thema Einnahmenaufteilung. Nachfolgend sind die genannten Themen ungewichtet zusammengestellt:

- Finanzierungs- und Förderungsfragen
- Einnahmenaufteilung
- Kostendeckung
- Einnahmen pro Fahrt
- Erlöse in unterschiedlichen Kundengruppen
- Effizienzbetrachtungen (Kosten pro Zkm / Pkm)
- Modal Split
- Investitionsförderung
- Tarif (-sortiment)
- Tarif- / Beförderungsbestimmungen
- Marketing /Kommunikation
- Beschwerdemanagement
- Vertrieb (-kosten)
- Elektronisches Fahrgeldmanagement
- Planung / Betrieb

Die genannten Themen stellen einen Mix aus Zielen, Themen und Aufgaben dar. Wenn man diese Punkte weiter aufgreift, müsste eine detaillierte Behandlung erfolgen, um die entsprechenden Voraussetzungen für ein verbundübergreifendes Benchmarking zu schaffen. Dies ist im Rahmen dieser Arbeit nicht mehr möglich und muss nachfolgenden Arbeiten überlassen bleiben.

Ein weiteres Problem, das bei einem übergreifenden Vergleich genannt wurde, ist das Bestimmen einer geeigneten Vergleichsgruppe. Hier wurde die vorgestellte Einteilungssystematik im Rahmen des Bewertungsinstruments (vgl. Kap. 6) gerade von den kleineren Verbünden begrüßt, um in Zukunft eine bessere Auswahl von Vergleichsverbünden treffen zu können.

Große und speziell aufgestellte Verbünde sehen es jedoch als schwierig bis unmöglich an, eine Vergleichsgruppe zu bilden, weshalb speziell von dieser Gruppe auch immer wieder die Möglichkeit der Einzelvergleiche thematisiert wurde. Im Zuge solcher Vergleiche können sich die meisten der befragten Verbünde vorstellen, Angaben unter einheitlichen Gesichtspunkten zu erheben und aufzubereiten.

Bei verbundübergreifenden Vergleichen hält ein Großteil der Verbünde eine Institutionalisierung und Systematisierung für notwendig und kann sich hierfür den Verband der Verkehrsunternehmen (VDV) als geeignete Plattform vorstellen.

Es hat sich gezeigt, dass der Einsatz des im Rahmen der Expertengespräche vorgestellten Bewertungsinstruments bei den Verbünden nicht einfach von statten gehen kann. Dazu sind die Voraussetzungen bei den jeweiligen Verbünden für derartige Ansätze zu unterschiedlich. Bei den großen Organisationen ist aufgrund ihrer Komplexität i.d.R. bereits eine Systematik zum Controlling etabliert, auch wenn diese nicht auf den hier entwickelten Parametern aufbaut. Daher fällt es diesen Organisationen schwer, hier ohne weiteres entsprechende Veränderungen vorzunehmen. Bei den kleinen Organisationen ist in der Regel keine Systematik für ein internes Controlling vorhanden, so dass die Voraussetzungen zur Einführung des hier vorgestellten Bewertungsinstruments gut wären. Jedoch scheut man dort den vermeintlich hohen Aufwand für eine Einführung eines solchen internen Instruments.

Demgegenüber haben alle Verbünde großes Interesse an verbundübergreifenden Vergleichen. Nach Einschätzung der Verbünde bietet die entwickelte Systematik zur Bildung von Vergleichsgruppen hier eine hilfreiche Unterstützung. Bei einem übergreifenden Vergleich setzen die meisten der Verbünde auf eine themenbezogene (Einzel-)Betrachtung und haben dazu auch Themen genannt.

Hier ergibt sich eine Diskrepanz in den Vorstellungen der Verbünde, da ein übergreifender Vergleich nur auf Basis identischer verbundinterner Vorgehensweisen hinsichtlich der Erfassung und Bewertung entsprechender Aufgaben sinnvoll ist, wie die Voruntersuchungen in Kapitel 4 verdeutlicht haben. Daher ist die Anwendung einheitlicher interner Bewertungsinstrumente eine zentrale Voraussetzung für einen verbundübergreifenden Vergleich.

Hier kann die Institutionalisierung, die viele der befragten Verbünde begrüßen würden, wichtige Aufklärungsarbeit und Unterstützung leisten, weshalb ein solcher Schritt nach der Rückkopplung mit der Praxis für noch wichtiger gehalten wird.

C. Ergebnisse, Empfehlungen und Fazit

8. Ergebnisse und Empfehlungen

Das folgende Kapitel greift zur Darstellung der Ergebnisse die eingangs der Untersuchung aufgestellt Forschungsfragen auf. Danach erfolgen eine abschließende Betrachtung und Empfehlungen.

8.1. Ergebnisse zu den Forschungsfragen

Welches sind die Ziele und Aufgaben von Verbänden?

Die erste Forschungsfrage - nach den Zielen und Aufgaben von Verbundorganisationen - wurde mithilfe eines triangulären Ansatzes bearbeitet. Dazu erfolgte einerseits eine breite Recherche zu den Selbstdarstellungen der Verbände, sowie eine Auswertung bisheriger wissenschaftlicher Arbeiten zum Untersuchungsgegenstand und andererseits eine bundesweite Befragung aller Verkehrsverbünde zu deren Zielen und Aufgaben. In den unterschiedlichen Untersuchungen wurde deutlich, dass in der Praxis keine trennscharfe Verwendung der Begriffe Oberziele, Ziele und Aufgaben erfolgt.

Hinsichtlich der Oberziele sind die vorgefundenen Aussagen abstrakt und die adressierten Inhalte in der Regel außerhalb des Einflussbereichs der Verbundarbeit. Daher kann ein Verbund mit seinem Wirken daran nicht gemessen werden und es erscheint wenig sinnvoll, diese Aussagen für die Konzeption eines Bewertungsinstruments weiter zu verfolgen. Auch die Aussagen der Verbünde hinsichtlich ihrer Ziele sind teilweise nur schwer konkret zu fassen und zudem häufig eher als Oberziele oder als Aufgaben einzuordnen. Hinsichtlich der Aufgaben wurde von den Verbänden in den verschiedenen Untersuchungen zahlreiche Themen genannt. Diese wurden mithilfe eines Kategoriebildungsansatzes der qualitativen Sozialforschung zu Kategorien zusammengefasst. Die im Rahmen der ersten Untersuchung zur Selbstdarstellung der Verbünde gebildeten Kategorien wurden durch die gebildeten Kategorien im Rahmen der Auswertung der bundesweiten Befragung weitgehend bestätigt, auch wenn einzelne Formulierungen und Begriffe geringfügige Unterschiede aufweisen. Auch die in den ausgewerteten (wissenschaftlichen) Arbeiten genannten Kernthemenfelder: Fahrplangestaltung, Vertrieb, Marketing und Öffentlichkeitsarbeit sowie Einnahmenaufteilung finden sich in dieser Kategoriebildung wieder.

Mit den verschiedenen durchgeführten Untersuchungen und der Weiterverarbeitung und Systematisierung der Ergebnisse können so wesentliche Voraussetzungen für die Entwicklung eines Bewertungsinstruments geschaffen werden.

Wie können Ziele und Aufgaben von Verbünden erfasst und bewertet werden?

Die zweite Forschungsfrage befasst sich mit der Erfassung und Bewertung von Zielen und Aufgaben der Verbünde. Dazu wird exemplarisch jeweils ein Ansatz aus anderen Themenfeldern zur Auditierung, Zertifizierung, Controlling und zu weiteren Qualitätssystemen betrachtet. Ziel dabei ist es, Systematiken in anderen Ansätzen aufzuzeigen, daraus Ansatzpunkte für die vorliegende Arbeit zu identifizieren und bereits im ÖPNV benutzte Ansätze auf ihre Verwendbarkeit hin zu beurteilen.

Die Untersuchungen zeigen, dass wesentliche Grundlagen in den meisten Fällen aus den allgemeinen Controlling-Ansätzen stammen. Den verschiedenen Ansätzen ist dabei gemein, dass Ziele und Aufgaben formuliert werden die v.a. in der Umweltplanung in ein hierarchisches Ebenen-System eingebettet sind. Es zeigt sich, dass es für eine Erfassung und Bewertung und in der Folge eine Steuerung unabdingbar ist, bestimmte Vorgaben und Rahmenbedingungen zu erfüllen.

Bei den untersuchten Ansätzen werden zwei verschiedene Bezugsrahmen deutlich. Auf der einen Seite organisationsinterne Betrachtungen im Sinne eines (internen) Controllings. Auf der anderen Seite unternehmensübergreifende Betrachtungen im Sinne eines Benchmarking. Im Rahmen eines Benchmarking ist jedoch für brauchbare Vergleichsergebnisse ein einheitliches Vorgehen sowie eine geeignete Vergleichsgruppe elementare Voraussetzung.

Grundsätzlich können Indikatoren als quantifizierbare und nicht quantifizierbare Indikatoren ausgestaltet werden, was sich auf die weitere Operationalisierung und Verarbeitung von (Mess-) Daten auswirkt. Wie die Untersuchungen gezeigt haben, sind aufgrund der zuverlässigeren und einfacheren Handhabbarkeit quantifizierbare Indikatoren anzustreben. Darüber hinaus darf der Aufwand für eine Datenerhebung und Verarbeitung nicht unterschätzt werden, gerade im Hinblick auf einen sich wiederholenden Prozess im Zuge eines längerfristig angelegten Instruments. Bei der Datenhaltung empfiehlt sich der Einsatz von Datenbanksystemen, wie die behandelten Beispiele in Zürich und München, bei denen derartige Datenbanksysteme bereits vorhanden sind. Am Beispiel des ZVV wurde deutlich, dass es sinnvoll ist, sich auf für einen Verbund „lenkbare Größen“ zu konzentrieren.

Aus den untersuchten Ansätzen zur Erfassung und zur Messung von Aufgaben und Zielen sowie aus den beiden Anwendungsbeispielen bei Verkehrsverbünden, lassen sich wesentliche Anforderungen für die weitere Aufstellung eines Bewertungsinstruments für die Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen zusammenstellen:

- Formulierung von Zielen und Aufgaben
- Bestimmung lenkbarer Größen als Betrachtungsgegenstand
- Bildung von Indikatoren und Kennzahlen
- Entwicklung einer stabilen Erfassungs- und Betrachtungssystematik
- Sicherstellung einer kontinuierlichen Erfassung in zeitlicher und räumlicher Hinsicht
- Relativer Ansatz in Abhängigkeit der Verbund- / Organisationsmerkmale

- Anwendung von Grundzügen aus dem allgemeinen Controlling
- Benchmarking mit homogenen Vergleichsgruppen
- Einfache Gestaltung des Erhebungs- und Bewertungsverfahrens (in der Anfangsphase)
- Datenbankgestützte Herangehensweise

Wie ist ein Instrument zur einheitlichen Erfassung und Bewertung der Arbeit von Verkehrsverbundorganisationen auszugestalten?

Mit Hilfe der dritten Forschungsfrage wird ein zentraler Baustein eines Instruments zur Erfassung und Bewertung von Verkehrsverbundorganisationen entwickelt. Dazu fließen die Erkenntnisse aus den beiden vorangegangenen Forschungsfragen zu den Zielen und Aufgaben sowie zur Erfassung und Bewertungen von Zielen und Aufgaben ein.

Dem Problem einer unscharfen Darstellung von Zielen und Aufgaben in der aktuellen Verbundpraxis kann durch eine umfassende Gliederung auf drei Ebenen begegnet werden. Auf der ersten Ebene erfolgt die Behandlung von Zielen der Verbundarbeit. Dabei werden die Ziele identifiziert, die mit der originären Verbundaufgabe in Verbindung stehen und als lenkbare Größe für einen Verbund und mit seinen Möglichkeiten auch beeinflussbar sind. Auf einer zweiten Ebene erfolgt eine weitere Strukturierung durch Bildung von vier Kernthemenfeldern und vier erweiterten Themenfeldern. Diese berücksichtigen zum einen die vorher ermittelten lenkbaren Größen im Rahmen der Behandlung der Ziele und zum anderen das Spektrum der zahlreichen einzelnen Aufgaben, wie sie bereits in Kapitel 3 erarbeitet wurden.

Insgesamt zeigt sich, dass es nicht einfach ist zu den jeweiligen Themenfeldern einzelne Aufgaben trennungsscharf zuzuordnen, da einige Aufgaben einen Querschnittscharakter aufweisen. Auch hinsichtlich der Benennung von Indikatoren bzw. einer dazu passenden Messgröße zeigt sich, dass dies mit den bisherigen Informationen und Vorarbeiten nicht immer valide gelingt. Trotz dieser Schwierigkeiten und der damit verbundenen Unschärfe bei der Zusammenstellung der Themen und Aufgaben wurde mit der Behandlung dieser Forschungsfrage ein wesentlicher Baustein zur Aufstellung eines Bewertungsinstruments erarbeitet. Die dabei erarbeitete Zusammenstellung stellt einen Maximalkatalog auf Basis aller ermittelten Aufgaben dar. In der Anwendungspraxis wird davon jeweils nur ein Teil zur Anwendung kommen, der auf die spezifische Situation eines Verbundes oder einer Vergleichsgruppe zugeschnitten ist.

Die inhomogene Struktur der Verbundlandschaft findet durch einen stufenweisen Ansatz Berücksichtigung: Als erste Anwendungsstufe ist der entwickelte Bewertungsansatz als internes Controlling-Instrument einzusetzen. Damit kann eine Verkehrsverbundorganisation ihre internen Aufgaben und Prozesse erfassen und den Soll-Ist-Abgleich als Steuerungsinstrument für die Verbundarbeit verwenden. In einer zweiten Stufe ist über den einzelnen Verbund hinaus ein Benchmarking mit anderen Verbünden möglich. Hierbei sollte jedoch ein Vergleich innerhalb einer geeigneten (homogenen) Vergleichsgruppe stattfinden.

Hinsichtlich der Anforderungen für die Einführung und Anwendung eines komplexen Bewertungsinstruments wurde eine umfassende Systematik, bestehend aus fünf wesentlichen Pro-

zessschritten aufgestellt. Neben einer Systematisierung durch die aufgezeigten Prozessschritte kann eine Einführung und Anwendung zudem durch eine Institutionalisierung unterstützt werden. Da eine den Verbänden übergeordnete Instanz bei den Ländern oder beim Bund bisher fehlt, haben die weiteren Untersuchungen gezeigt, dass einer Institutionalisierung beim Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) oder in Form eines unabhängigen Zusammenschlusses der Verkehrsverbünde auf Basis eines Vereins erfolgen könnte.

Wie können Verkehrsverbünde verglichen werden?

Die vorangegangenen Untersuchungen haben gezeigt, dass die Verbundlandschaft eine große Inhomogenität aufweist, gleichzeitig aber ein Benchmarking nur mit einer sinnvollen Vergleichsgruppe möglich ist. Daher beschäftigt sich die vierte Forschungsfrage mit der Einteilung der Verkehrsverbünde in Deutschland. Ziel ist es, eine Einteilungssystematik zu entwickeln, mit der die gesamte Verbundlandschaft zur Bildung von möglichen Vergleichsgruppen im Rahmen der Anwendung des Bewertungsinstruments (als Benchmarking) eingeteilt werden kann.

Die Untersuchungen in diesem Kapitel zeigen, dass bereits in den Anfangsjahren des Verbundwesens Ansätze zur Einteilung von Nahverkehrs- und Verbundräumen auf Basis von Raumkategorien entwickelt wurden. Eine Überprüfung der heute zur Anwendung kommenden Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR auf ihre Tauglichkeit, Verkehrsverbundräume einzuteilen, führt zu dem Ergebnis, dass diese Ansätze ohne Anpassung und Erweiterung wenig geeignet sind, Verbundräume hinreichend genau einzuteilen, da Verbünde nicht nur durch raumstrukturelle Parameter beschrieben werden können.

Aktuelle Untersuchungen zu Verkehrsverbünden beziehen daher neben raumstrukturellen Einteilungsansätzen weitere Aspekte z.B. der Organisation oder betrieblicher Kennzahlen ein. Vor dem Hintergrund der Voruntersuchungen wurden im Rahmen der Arbeit die vier Merkmale Fläche des Verbundgebiets, Einwohnerzahl, Anzahl der Verkehrsunternehmen und Anzahl der Aufgabenträger sowie die Organisationsform der Verbünde für eine Einteilung herangezogen.

Dazu wird aus den ausgewählten Merkmalen ein Index gebildet, der die Einzelaspekte aggregiert. Die Verbünde können damit einem der Eigenschaftsfeldern zugeordnet werden. Mit diesem Ansatz lässt sich die gesamte Verbundlandschaft in neun Gruppen einteilen.

Das gewählte Verfahren ist gut anwendbar, da es für alle Verbünde auf leicht zugängliche und auswertbare Daten zugreift. Des Weiteren ist die Einteilungssystematik nachvollziehbar, da alle Einteilungsschritte und Grenzen dargelegt werden. Und zuletzt liefert es eine Aussage bezüglich Relevanz der einzelnen Verbundgruppen. Somit kann die entwickelte Systematik einen weiteren wichtigen Baustein zur Anwendung des Bewertungsinstruments beisteuern.

Ist eine Verbundbewertung und ein Verbundvergleich in der Praxis anwendbar?

Die fünfte Forschungsfrage untersucht, ob und wie der entwickelte Ansatz in der Praxis zur Anwendung kommen kann. Dazu wurden typische Vertreter der stärksten Gruppen ausgewählt und eingehend zum aufgestellten Bewertungsinstrument befragt.

Nach der Rückkopplung mit den ausgewählten Verbünden zeigte sich, dass die grundsätzliche Systematik des Bewertungsinstruments von allen Verbünden bestätigt wurde. Hinsichtlich der Anwendung als Controlling-Instrument haben die großen Verbünde oft eigene Systematiken aufgebaut, die nur schwer einem neuen hier entwickelten Instrument angepasst werden können. Bei kleinen Verbünden sind i.d.R. keine internen Bewertungsinstrumente im Einsatz, so dass die Voraussetzungen für eine Anwendung hier eher gegeben sind. Aufgrund ihrer oft sehr geringen (personellen) Ressourcen sehen sie sich jedoch mit der Einführung und Anwendung überfordert. Daher kommt einer unterstützenden Institutionalisierung für den zukünftigen Einsatz eine große Bedeutung zu. Im Rahmen der Arbeit wurden dazu Ansätze untersucht und Lösungen aufgezeigt.

An der zweiten Anwendungsstufe in Form eines Benchmarking haben alle befragten Verbünde großes Interesse. Die großen Verbünde sehen hier weniger einen vollumfänglichen Vergleich, sondern eher ausgewählte punktuelle Vergleiche zu speziellen Themen - auch vor dem Hintergrund, dass es nach Einschätzung der Verbünde keine richtigen Vergleichsgruppen in ihrer Größenklasse gibt. Die kleinen Verbünde haben sowohl Interesse an einem vergleichenden Einsatz als auch an der Methodik zur Bildung von (homogenen) Vergleichsgruppen. Bei verbundübergreifenden Vergleichen hält ein Großteil der Verbünde eine Institutionalisierung und Systematisierung für notwendig und kann sich hier den Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) als geeignete Plattform vorstellen.

8.2. Abschließende Betrachtung und Empfehlungen zum entwickelten Bewertungsinstrument

Es hat sich gezeigt, dass der Einsatz eines Bewertungsinstruments bei den Verbünden nicht einfach von statten gehen kann. Dazu sind die Voraussetzungen bei den jeweiligen Verbünden für derartige Ansätze zu unterschiedlich. Bei den großen Organisationen ist aufgrund ihrer Komplexität i.d.R. bereits eine Systematik zum Controlling etabliert, auch wenn diese nicht auf den hier entwickelten Parametern aufbaut. Daher fällt es diesen Organisationen schwer, hier ohne weiteres größere Veränderungen vorzunehmen. Bei den kleinen Organisationen ist im Allgemeinen keine Systematik für ein internes Controlling vorhanden, so dass die Voraussetzungen zur Einführung des hier vorgestellten Bewertungsinstruments gut wären. Jedoch scheut man dort den vermeintlich hohen Aufwand für eine Einführung eines solchen internen Instruments.

Demgegenüber haben alle Verbünde großes Interesse an verbundübergreifenden Vergleichen. Nach Einschätzung der Verbünde bietet die entwickelte Systematik zur Bildung von Vergleichsgruppen hier eine hilfreiche Unterstützung. Bei einem übergreifenden Vergleich

setzen die meisten der Verbünde auf eine themenbezogene (Einzel-) Betrachtung und haben dazu im Rahmen der Expertengespräche auch Themen vorgeschlagen.

Hier ergibt sich eine Diskrepanz in der Vorstellung der Verbünde, da ein übergreifender Vergleich nur auf Basis einheitlicher verbundinterner Vorgehensweisen hinsichtlich der Erfassung und Bewertung entsprechender Aufgaben sinnvoll ist, wie die Voruntersuchungen in Kapitel 4 verdeutlicht haben. Daher ist die Anwendung einheitlicher interner Bewertungsinstrumente eine zentrale Voraussetzung für einen verbundübergreifenden Einsatz. Hier kann die Institutionalisierung, die viele der befragten Verbünde begrüßen, wichtige Aufklärungsarbeit und Unterstützung leisten. Daher kommt einem solchen Baustein im Rahmen der Einführung und Anwendung des entwickelten Bewertungsinstruments eine große Bedeutung zu.

9. Fazit und Ausblick

Die Untersuchung macht deutlich, dass bei den Verkehrsverbünden durchaus Bedarf besteht, die eigene Arbeit zu erfassen, zu bewerten und sich mit anderen Verbünden zu vergleichen. Daneben zeigt sich genauso deutlich, dass dies nur auf einer soliden methodischen Basis sowohl als internes oder auch als externes Instrument sinnvoll ist.

Die vorliegende Arbeit liefert dazu einen Ansatz und bietet mit dem entwickelten Bewertungsinstrumentarium für Verbünde Hilfestellungen zur Systematisierung. Darüber hinaus ist als Forschungsauftrag eine Weiterentwicklung denkbar: Würde es gelingen, eine stabile Methodik zur Überprüfung einer systematischen Ziel- und Aufgabenerreichung sicherzustellen, könnte damit in einem weiteren Schritt ein effizienter Mitteleinsatz überprüft und damit evtl. mittelfristig eine parametrische Steuerung der Mittelverteilung ermöglicht werden. Dafür müssen die hier vorgestellten Ansätze jedoch eine gezielte Weiterentwicklung in diesem Sinne erfahren.

Die vorliegende Arbeit stellt somit nur einen Einstieg in die Thematik dar. Wie die allgemeine Auseinandersetzung mit dem Thema der Verkehrsverbünde zeigt, sind trotz der weiten Verbreitung von Verkehrsverbünden derzeit nur relativ wenige wissenschaftliche Arbeiten und Forschungsprojekte zu diesem Thema vorzufinden. Des Weiteren wurde deutlich, dass der hier behandelte Themenkomplex der Erfassung und Bewertung der Aufgabenwahrnehmung von Verkehrsverbundorganisationen noch weitgehend unerforscht ist. Daher sollten die hier erarbeiteten Grundlagen und Ansätze im Hinblick auf eine Erfassung und Bewertung der Ziele und Aufgaben von Verbünden durch die Wissenschaft weiter vorangetrieben werden. Anzustreben ist, dass das aufgestellte Bewertungsinstrument im Rahmen einer Feldforschung weiteren Tests unterzogen wird. Dies war im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht möglich.

Darüber hinaus lassen sich noch weitere Forschungsfragen ableiten: Bei der Untersuchung zu den Einteilungsansätzen des BBSR in Kapitel 6 wurde deutlich, dass dort die Beurteilung der Erreichbarkeiten und der Lagequalitäten bisher lediglich auf dem MIV aufbauen. Hier ist ein Forschungsauftrag, diese Ansätze weiterzuentwickeln, so dass in Zukunft auch der ÖV mit eingeschlossen werden kann.

Aufgrund der Tatsache, dass ca. 85% der deutschen Bevölkerung in Verbundräumen lebt und heute bereits ca. 70% des Bundesgebietes durch Verkehrsverbünde abgedeckt werden, ist es dem gesamten Thema Verkehrsverbünde zu wünschen, dass dieses zukünftig verstärkt sowohl in der Wissenschaft als auch in der Forschungsförderung Berücksichtigung findet.

D. Quellen, Verzeichnisse und Anhang

10. Quellen

10.1. Literatur

- Aberle, G. (2009): Transportwirtschaft – Einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Grundlagen, 5. Aufl., Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München.
- Ahrend, K.-M.; Getta, M.; Kasch, L.; Pfaffhausen, H. (2002): Gemeinsam Richtung Wettbewerb – Neuausrichtung von Verkehrsunternehmen und Verkehrsverbünden, in: Der Nahverkehr 6/2007, S. 28-32, Alba Fachverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Allgeier, K.; Hemmersbach, A.; Nagel, R. (2007): Benchmarking und zwischenbetrieblicher Vergleich, in: Der Nahverkehr 6/2007, S. 63-65, Alba Fachverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Bamberg, S.; Gumbel, H.; Schmidt, P. (2000): Rational Choice und theoriegeleitete Evaluationsforschung – Am Beispiel der „Verhaltenswirksamkeit verkehrspolitischer Maßnahmen“, Verlag Leske + Budrich, Opladen.
- Barth, S. (2000): Nahverkehr in kommunaler Verantwortung - Der öffentliche Nahverkehr nach der Regionalisierung, Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Bielefeld.
- Beck, A.; Wille, M.-O. (2011): Zwischen Unternehmensverbund und Aufgabenträgerorganisation, in: Der Nahverkehr 3/2011, S. 13-17, Alba Fachverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Blaikie, N. W. H. (1991): A Critique of the Use of Triangulation in Social Research. In: Quality & Quantity. 25, Nr. 2, Mai 1991, S. 115–136, Kluwer Academic Publishers, Netherlands. (auch verfügbar unter: Springerlink: <http://link.springer.com/article/10.1007%2FBF00145701>)
- BMV (Hrsg.) (1977): Vorschläge für eine Neuordnung des organisatorischen Rahmens für den öffentlichen Personennahverkehrs, in: Schriftenreihe des BMV Heft 53, 1977, Bonn.
- BMVBW (Hrsg.) (1999): Bericht der Bundesregierung über den Öffentlichen Personennahverkehr in Deutschland nach der Vollendung der Deutschen Einheit, Bonn, Berlin o.O., o.V.
- Born, M. (1997): Indikatoren zur nachhaltigen Entwicklung, econtur (Hrsg.) - Internationale Agentur für nachhaltige Projekte GmbH, Bremen.

- Bortz, J.; Döring, N. (2006): Forschungsmethoden und Evaluation – für Human- und Sozialwissenschaftler, 4. überarb. Aufl., Springer Medizin Verlag, Heidelberg.
- Brockhoff, E.; Caprasse, A.; Durynek, H.; Layritz, W.; Leopold, H.; Lipps, P.; Zipp, G. (1973): Kooperation im öffentlichen Personennahverkehr, in: Handbuch der Verkehrswirtschaft öffentlicher Personen-Nahverkehrs-Unternehmen, Alba Buchverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Brösse, U. (1995): Instrumente: III. Instrumente und Ziele, in: Handwörterbuch der Raumordnung, S. 508-509, Verlag der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.), Hannover.
- Bruhn, M.; Stauss, B. (Hrsg.) (2006): Dienstleistungscontrolling, Forum Dienstleistungsmanagement, Gabler Verlag, Wiesbaden.
- Bruns, H. (1998): Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung: Begriff und Indikatorfrage, in: Nachhaltige Raumentwicklung – Szenarien und Perspektiven für Berlin-Brandenburg, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.), VSB-Verlagsservice, Braunschweig.
- Brüggemann, H; Bremer, P. (2012): Grundlagen Qualitätsmanagement - Von den Werkzeugen über Methoden zum TQM, Springer Vieweg Verlag, Wiesbaden.
- Caprasse, A. (1977): Kooperationen im öffentlichen Personennahverkehr „ÖPNV“, in: Der Städtetag 7/1977, S. 385-391, Luchterhand, Köln.
- Daumann, K. (1979): Der Verbund als Kooperationsform im ÖPNV, in: DVWG (Hrsg.) Schriftenreihe B 51, Verkehrsverbünde, S. 27-39, Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf.
- Deutscher Städtetag (2011) (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch deutscher Gemeinden, 98. Jahrgang 2011, Berlin.
- Diefenbacher, H.; Dümig, D.; Teichert, V.; Wilhelmy, S. (2000): Indikatoren im Rahmen einer Lokalen Agenda 21 (Leitfaden), Hrsg.: Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg (UVM), u.a., Druckhaus Darmstadt, Darmstadt.
- Drümmer, O.; Lahrman, M.; Petersen, K. (2013): Benchmarking als Baustein einer ganzheitlichen Unternehmenssteuerung, in: Schneider, C. (Hrsg.): Unternehmenssteuerung und Controlling im ÖPNV, S. 24-51, DVV Media Group, Hamburg.
- Eichmann, V.; Berschin, F.; Bracher, T.; Winter, M. (2006): Umweltfreundlicher, attraktiver und leistungsfähiger ÖPNV – ein Handbuch, Deutsches Institut für Urbanistik (difu) (Hrsg.) und Verlag, Berlin.

- Evangelinos, C.; Schütze, M. (2013): Zur Frage des Nutzens von Verkehrsverbünden: Eine empirische Analyse im Gebiet des MDV, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaften, 84. Jg., 1/2013, Verkehrs-Verlag Fischer, Düsseldorf.
- Fiedler, R.; Gräf, J. (2012): Einführung in das Controlling – Methoden, Instrumente und IT-Unterstützung, 3. Aufl., Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München.
- Finke, T. (2009): Wirkungen von Mobilitätsmanagement-Programmen - Entwicklung eines Evaluationsverfahrens (Dissertation), Berichte Stadt Region Land (Bd. 50) des Instituts für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen (Hrsg. und Verlag), Aachen.
- Fischer, D. (2005): Einnahmenaufteilung in Verkehrsverbünden – Ergebnisse einer deskriptiven Studie, IPRI Research Paper Nr. 5, IPRI gGmbH (Hrsg.), Stuttgart.
- Flick, U. (2004): Triangulation – Eine Einführung, 1. Aufl., VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Fromm, G. (1997): Die Organisationsform der Verbünde, in: DVWG (Hrsg.) Schriftenreihe B 51, Verkehrsverbünde, S. 17-26, Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf.
- Fürst, D.; Scholles, F. (2008): Teil B – Methoden der Zielforschung und der Bewertung: Zielssysteme und Entscheidung, in: Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung, S. 282-285, 3. Aufl., Rohn Verlag, Dortmund.
- Gertz, C. (2013): Auf dem Weg zum Mobilitätsverbund, in: Der Nahverkehr, 11/2013, S. 24-28, Alba Fachverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Gies, J. (2011): Organisation und Finanzierung von Verkehrsverbünden, in: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung (HKV), S. 2-20, 62. Ergänzungs-Lieferung 12/11, Herbert Wichmann Verlag / VDE Verlag GmbH, Berlin / Offenbach.
- Girmes, R. (2014): ‚Allgemeine Didaktik‘ als Theorie der sich stellenden Aufgaben, in: Lernaufgaben – Didaktische Forschungsperspektiven, S. 10 - 23, P. Blumschein (Hrsg.), Verlag Julius Klinkhardt, Bad Heilbrunn.
- Girmes, R. (2003): Die Welt als Aufgabe?! Wie Aufgaben Schüler erreichen, in: Friedrich Jahresheft XXI 2003: Aufgaben – Lernen Fördern-Selbstständigkeit entwickeln, S. 6 - 11, Friedrich Verlag, Seelze.
- Graetz, N.; Gleixner, H.; Benzler, G. (2008): Die Rolle der ÖPNV-Aufgabenträger in der Bundesrepublik Deutschland, Hrsg.: Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Frankfurt, Düsseldorf, Berlin.
- Götz, E. (2002): Die Organisation des regionalisierten öffentlichen Personennahverkehrs – Organisationsprofile und Gestaltungsmöglichkeiten für Aufgabenträger, Genehmigungsbehörden und Nahverkehrsunternehmen (Dissertation), Verlag Dr. Kovač, Hamburg.

- Heiland, S.; Tischer, M.; Döring, T.; Jessel, B. (2003): Indikatoren zur Zielkonkretisierung und Erfolgskontrolle im Rahmen der Lokalen Agenda 21, Texte 67/3, Umweltbundesamt (Hrsg.), Berlin.
- Henes, B. (2009): Die besondere Stellung des Züricher Verkehrsverbundes in der Schweizer Verbundlandschaft, in: Verkehrsverbünde - Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, S.292-299, (VDV)(Hrsg.), DVV Media Group GmbH, Hamburg.
- Hilker, K. H. (1979): Warum brauchen wir im ÖPNV Verkehrsverbünde?, in: DVWG (Hrsg.) Schriftenreihe B 51, Verkehrsverbünde, S. 9-16, Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf.
- Horn, C. (1994): Ordnungskonzept für die Einnahmeverteilung und den Defizitausgleich bei Verkehrsverbünden des ÖPNV, Verlag Josef Eul, Bergisch Gladbach / Köln.
- Kallisch, M. (1995): Der Verkehrsverbund als Lösungsmodell für Nahverkehrsprobleme - dargestellt am Beispiel des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr (VRR), (Dissertation), Westfälische Wilhelms-Universität, Münster.
- Klein, A. (2007): Qualitätssicherung im ÖPNV – Eine neue Herausforderung (nicht nur) für die Aufgabenträger, in: Der Nahverkehr, 9/2007, S. 31-36, Alba Fachverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Kleß, E. (2014): Die Bedeutung und Einbettung von Aufgaben in der Allgemeinen Didaktik – Eine Analyse bestehender Aufgabenformen und der damit einhergehenden Aufgabenkultur, in: Lernaufgaben – Didaktische Forschungsperspektiven, S. 91-103, P. Blumschein (Hrsg.), Verlag Julius Klinkhardt, Bad Heilbrunn.
- Knieps, M. (2004): Aufgabenträger oder Verkehrsunternehmen als Gesellschafter von Verkehrsverbünden?, (Dissertation), verfügbar z.B. unter: <http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2004/1644/pdf/KniepsManfred-2004-01-06.pdf>, letzter Zugriff am 14.08.2012
- Knieps, M. (2009): Entwicklung und Bedeutung der Verkehrsverbünde in Deutschland, in: Verkehrsverbünde, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.), S. 12-27, DVV Media Group GmbH, Hamburg.
- Koß, G., Sarnes, J., Hoffmeister, K. (2001): Ein Verbund im ländlichen Raum, in: Der Nahverkehr 3/2001, S. 42-45, Alba Fachverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Krause, R. (2009): Der Hamburger Verkehrsverbund – von seiner Gründung 1965 bis heute, Books on Demand GmbH, Norderstedt.
- Kriese, K. (1989): Die neue Struktur des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr, in: Die Bundesbahn 11/1989, S. 971-976, Hestra-Verlag, Darmstadt.

- Lehmann, C. (2000): Effiziente Koordination von Verkehrsleistungen im Öffentlichen Personennahverkehr – Eine mikroskopische Analyse (Dissertation), Heft 150 der Reihe: Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaften der Universität Münster, Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Leopold, H. (1980): Verkehrsverbünde und Verkehrsgemeinschaften, in: Elsner Handbuch für den Öffentlichen Personen-Nahverkehr, Hrsg.: Groche, G.; Thiemer, E., S. 719-745, Otto Elsner Verlagsgesellschaft mbH & Co KG
- Mayring, P. (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung – Eine Anleitung zu qualitativem Denken, (5. Aufl.), Beltz Verlag, Weinheim und Basel.
- Milbert, A. et al. (2012): Raumabgrenzung und Raumtypen des BBSR, Analysen Bau.Stadt.Raum Band 6, Hrsg.: Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR), Bonn.
- Mroß, M. (1966): Zusammenarbeit und Verflechtungen im öffentlichen Personen-Nahverkehr, in: Handbuch der Verkehrswirtschaft - öffentlicher Personen-Nahverkehrs-Unternehmen, Alba Buchverlag GmbH + Co KG, Düsseldorf.
- Nesemeier, C. (1997): Organisatorische Effizienzsteigerung im Öffentlichen Personennahverkehr auf Basis eines internationalen Benchmarkings (Dissertation an der Universität St. Gallen), Verlag Paul Haupt, Bern.
- Novy, M. (2009): Überblick über die Verbundlandschaft in Österreich, in: Verkehrsverbünde, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.), S. 264-281, DVV Media Group GmbH, Hamburg.
- o.V. Bundesminister für Verkehr (Hrsg.) (1975): Zielsetzungen des Bundesministers für Verkehr für die Unternehmenspolitik der Deutschen Bundesbahn und für den Öffentlichen Personennahverkehr, Heft 49, 1975, E. Esdar KG, Bochum.
- o.V. Bundesminister für Verkehr (Hrsg.) (1988): Forschung Stadtverkehr, Reihe Auswertungen – Kooperationen im ÖPNV, Heft A5, 1988, Hoermann-Verlag, Hof/Saale.
- o.V. DB Vertrieb GmbH (Hrsg.) (2011): Übersichtskarte für den Personenverkehr, Reiseauskunftsmedien (P.DB 51), Frankfurt a.M.
- o.V. Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) (Hrsg.) (2010): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV – Beispiele aus der Praxis, Köln.
- o.V. Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) (Hrsg.) (2006): Hinweise für die Qualitätssicherung im ÖPNV, Köln.
- o.V. Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval) (Hrsg.) (2007): Empfehlungen für Auftraggebende von Evaluationen – Eine Einstiegsbroschüre für den Bereich der Öffentlichen

- Verwaltung, DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V., Mainz. (Im Internet verfügbar unter: www.degeval.de, abgerufen am 25.02.2014)
- o.V. Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval) (Hrsg.) (2004): Standards für Evaluationen, DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e.V., Mainz. (Im Internet verfügbar unter: www.degeval.de, abgerufen am 25.02.2014)
- o.V. Münchner Verkehrsverbund (MVV) (2011): Handbuch der MVV GmbH nach DIN EN ISO 9001:2008, München.
- o.V. Rhein-Main-Verkehrsverbund (Hrsg.) (2013): RMV-Kennzahlen – Aktuelle Daten und Fakten (Flyer), Hofheim.
- o.V. Züricher Verkehrsverbund (2010): ZVV Strategie 2012-2016, als Download unter: <http://www.zvv.ch/de/unternehmen-zvv/strategiebericht.html>, letzter Zugriff am: 06.02.2013.
- Petzmann, H. (1985): Zur bisherigen und künftigen Entwicklung von Kooperationsformen im ÖPNV, in: Verkehrsannalen (Mitteilungen der Österreichischen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft), 2-3/1995, S. 29-40 (1. Teil) und 4/1985, S. 7-19 (2. Teil), Ges., Wien.
- Prusa, W. (1978): Beurteilung der Zweckmäßigkeit von Kooperationen im öffentlichen Personennahverkehr, in: Nahverkehrspraxis (26. Jg.), 6/1978, S. 225-231, Verlag Ernst Arnold GmbH, Dortmund.
- Ramb, B.-T.; Berwanger, J.; Maier, G. W.; Gillenkirch, R. (o.J.): Gabler Wirtschaftslexikon – Stichwort: Ziel, (Springer Gabler Verlag (Hrsg.)), verfügbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/15566/ziel-v12.html>, letzter Zugriff am 12.03.2014.
- Ratzenberger, R. (1994): ÖPNV- Kooperationen in der Fläche, ifo Studien zur Verkehrswirtschaft Bd. 27, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München.
- Ringat, K. (2013): Der ÖPNV im Wandel - Auswirkungen auf Unternehmenssteuerung und Controlling, in: Schneider, C. (Hrsg.): Unternehmenssteuerung und Controlling im ÖPNV, S. 12-22, DVV Media Group, Hamburg.
- Schäfer, K. H. (2005): Qualitätsziele und Indikatoren für eine nachhaltige Mobilität - Anwenderleitfaden, Umweltbundesamt (UBA) (Hrsg.), Dessau.
- Schäfer, K. H. (2005): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität: Anwendung in der Praxis, Umweltbundesamt (Hrsg.), Berlin.
- Scheytt, T. (2005): Potenziale der DIN EN ISO 9000 ff.-Norm für die Qualitätsentwicklung in Hochschulen, in: Beiträge zur Hochschulpolitik 6/2005: Qualität messen – Qualität ma-

- nagen, Leistungsparameter in der Hochschulentwicklung. Dokumentation zur gleichnamigen Tagung am 26./27. Oktober 2004 in Köln, S. 136-142, Bonn.
- Scholles, F. (2008): Teil B – Methoden der Zielformulierung und der Bewertung: Zielsysteme und Entscheidung, in: Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung, S. 279-316, 3. Aufl., Rohn Verlag, Dortmund.
- Stertkamp, W. (1978): Die DB und ihre Beteiligung an Verkehrs- und Tarifverbünden, in: Die Bundesbahn - Zeitschrift für aktuelle Verkehrsfragen (54. Jg.), (Hrsg.) Deutsches Bundesbahn, Hestra-Verlag, Darmstadt.
- Surburg, U.; Kuntz, N.; Richard, J. (2002): Kommunale Agenda 21 – Ziele und Indikatoren einer nachhaltigen Mobilität, Berichte 8/02, Umweltbundesamt (Hrsg.), Berlin.
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.) (2013): 2012 Statistik, (Eigenverlag VDV), Köln.
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) (Hrsg.) (2009): Verkehrsverbünde – Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, DVV Media Group GmbH, Hamburg.
- Verron, H. (2001): Kriterien und Indikatoren der Nachhaltigkeit von Verkehr, in: Verkehr Aktuell: Mobilität und Nachhaltigkeit, Grüne Reihe Nr. 48, S. 21-42, Fachgebiet Verkehrswesen Universität Kaiserslautern (Hrsg.: Hartmut H. Topp), Kaiserslautern.
- Vollmer, P.; Schiesser, H.- K. (2009): Entstehung der Tarifverbünde in der Schweiz, in: Verkehrsverbünde - Durch Kooperation und Integration zu mehr Attraktivität und Effizienz im ÖPNV, S.282-291, (VDV) (Hrsg.), DVV Media Group GmbH, Hamburg.
- Walz, R. (1997): Grundlagen für ein nachhaltiges Umweltindikatorensystem, Umweltbundesamt (Hrsg.), Berlin.
- Wahrig-Burfeind, R. (1990): Index, in: Universallexikon – Fremdwörter, Bertelsmann (Hrsg.), Bertelsmann Lexikon Verlag GmbH, Gütersloh.
- Weiß H.-J. (1999): ÖPNV-Kooperationen im Wettbewerb – Ein disaggregierter Ansatz zur Lösung des Koordinationsproblems im öffentlichen Personennahverkehr (Dissertation), 1. Aufl., Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Weiß, H.-J. (1998): Koordinationsprobleme im ÖPNV: Die Rolle der Verkehrsverbünde im Wettbewerb, in: DVWG (Hrsg.) Die zukünftige Rolle der Kommunen bei Verkehrs- und Versorgungsnetzen, Schriftenreihe B 213, S. 150-170, Bergisch Gladbach.
- Wergles, K.; Freitag, A. (2012): Vierzig Jahre Münchner Verkehrsverbund, Hrsg.: Münchner Verkehrs- und Tarifverbund GmbH (MVV), DVV Media Group / Eurailpress, Hamburg.

- Werner, J. (1998): Nach der Regionalisierung – Der Nahverkehr im Wettbewerb, rechtlicher Rahmen – Verantwortlichkeiten – Gestaltungsoptionen, Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur, Dortmund.
- Werner, J. (2001): Die Organisation der Wirtschaftsverwaltung im Personenbeförderungsgewerbe unter besonderer Berücksichtigung der Stellung der Verkehrsverbünde, in: Wirtschaft und Verwaltung (Vierteljahresbeilage zum Gewerbearchiv), S. 89 - 120, Fröhler, L. (Hrsg.), Gildebuchverlag GmbH & Co. KG, Alfeld.
- Winnes, M. (2005): Der Ordnungsrahmen im deutschen Nahverkehr – Eine Bestandsaufnahme nach Bahnreform und Regionalisierung, (Dissertation), Schriftenreihe zum Europäischen Transport- und Verkehrsrecht, Bd. 3, LIT Verlag, Münster.
- Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, in: DVWG (Hrsg.) Schriftenreihe B 51, Verkehrsverbünde, S. 41-53, Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf.

10.2. Internet

- Born, M.; de Haan, G. (o.J.): Methodik, Entwicklung und Anwendung von Nachhaltigkeitsindikatoren, verfügbar unter:
http://www.umweltschulen.de/download/nachhaltigkeitsindikatoren_born_deHaan.pdf,
abgerufen am 11.07.2013
- Konetzny, M. (1999): Controlling, <http://www.mkonetzny.de/aufsatz/contrng.htm>, abgerufen am 30.01.2013
- Siller, H.; Gabler Verlag (Hrsg.) (o.J.): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Audit Trail, online im Internet: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/1408524/audit-trail-v1.html> Gabler Wirtschaftslexikon, online abrufbar unter:
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/1408524/audit-trail-v1.html>, abgerufen am 26.06.2013
- Voigt, K.-I.; Gabler Verlag (Hrsg.) (o.J.): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Total Quality Management (TQM), in: Gabler Wirtschaftslexikon, online verfügbar unter:
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/73551/total-quality-management-tqm-v5.html>, abgerufen am 26.06.2013
- o.V. Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (o.J.): Dienstleistungszentrum: Verwaltungsgebiete 1:250.000 – Stand 01.01.2014, verfügbar unter:
http://www.geodatenzentrum.de/geodaten/gdz_rahmen.gdz_div?gdz_spr=deu&gdz_akt_zeile=5&gdz_anz_zeile=1&gdz_unt_zeile=14&gdz_user_id=0, abgerufen am 10.09.2014

o.V. <http://www.limesurvey.org/de/>, abgerufen am 09.08.2012

<http://www.berufundfamilie-index.de/>, abgerufen am 11.02.2013

<http://www.beruf-und-familie.de/>, abgerufen am: 11.02.2013

o.V. EMAS Info März 2010 (2010): Die neuen Kernindikatoren der EMAS III, S.2 (verfügbar unter: <http://www.emas.de/service/pdf-downloads/infoblaetter/>, angerufen am 15.03.2013

o.V. EMAS-Leitfaden – In fünf Etappen bis zum Ziel , S. 1 (verfügbar unter: <http://www.emas.de/service/pdf-downloads/infoblaetter/>, abgerufen am 15.03.2013

10.3. Gesetzestexte

Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 120 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist.

Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz, RegG) vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598) geändert worden ist.

Personenbeförderungsgesetz (PBefG) vom 21. März 1961 (BGBl. I S. 241), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 147 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert worden ist.

Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004, Amtsblatt L 55 vom 28.2.2011, im Internet unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0181&from=DE>, abgerufen am 23.09.2014.

Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates, Amtsblatt L 315 vom 3.12.2007, im Internet unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:315:0001:0013:DE:PDF>, abgerufen am 23.09.2014.

Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr, Amtsblatt L 315 vom 3.12.2007, im Internet unter [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:315:0001:0013:DE:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:315:0014:0041:de:PDF, abgerufen am 23.09.2014.

10.4. Normen

DIN EN 13816:2002-07: Transport – Logistik und Dienstleistungen; Öffentlicher Personenverkehr; Definition, Festlegung von Leistungszielen und Messung der Servicequalität, Beuth Verlag GmbH, Berlin (EN 13816:2000-04).

DIN EN 15140:2006-07: Öffentlicher Personennahverkehr – Grundlegende Anforderungen und Empfehlungen für Systeme zur Messung der erbrachten Dienstleistungsqualität, Beuth Verlag GmbH, Berlin.

DIN EN ISO 9000:2005-12: Qualitätsmanagementsysteme – Grundlagen und Begriffe, Beuth Verlag GmbH, Berlin (ISO 9000:2000-12, Berichtigung 1 zu ISO 9000:2003-04).

DIN EN ISO 9001:2008-12: Qualitätsmanagementsysteme – Anforderungen, Beuth Verlag GmbH, Berlin (ISO 9001:2000-12).

DIN EN ISO 9004:2009-12: Leiten und Lenken für den nachhaltigen Erfolg einer Organisation - Ein Qualitätsmanagementansatz, Beuth Verlag GmbH, Berlin (ISO 9004:2000-12).

11. Verzeichnisse

11.1. Abkürzungsverzeichnis

(Die Liste der Abkürzungen der deutschen Verkehrsverbünde wird separat aufgeführt)

ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
AST	Anruf-Sammel-Taxi (bedarfsorientiertes ÖPNV Angebot)
AEG	Allgemeines Eisenbahn Gesetz
a.M.	am Main
Anm. d. Verf.	Anmerkung des Verfassers
AT	Aufgabenträger
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
BMV	Bundesministerium für Verkehr
BOStrab	Verordnung über den Bau- und Betrieb der Straßen-bahnen
BOKraft	Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personen-verkehr
BRD	Bundesrepublik Deutschland
bspw.	beispielsweise
BWL	Betriebswirtschaftslehre
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka (in etwa)
CSS	Customer Satisfaction Survey (Umfrage zu Kundenzufriedenheit)
DB AG	Deutsche Bahn Aktien Gesellschaft
DeGEval	Deutsche Gesellschaft für Evaluation e.V. (Mainz)
d.h.	das heißt
DIN	Deutsche Industrie Norm
difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DPM	Direct Performance Measures (Direkte Leistungsmessung)
dt.	deutsch
dto	dito, dt.: wie zuvor (gesagt)
DV	Direkter Verkehr (Tarifmodell in der Schweiz)
DVWG	Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft

EBO	Eisenbahn Bau- und Betriebsordnung
EFM	Elektronisches-Fahrgeld-Management
EMAS	Eco-Management and Audit-Scheme (engl.)
EN	Europäische Norm
engl.	englisch
etc.	et cetera (dt. und so weiter)
evtl.	eventuell
e.V.	eingetragener Verein
EW	Einwohner
FGSV	Forschungsgesellschaft Straßen- und Verkehrswesen
f	folgende
ff	fortfolgende
ggf.	gegebenenfalls
GIS	Geoinformationssystem
HKV	Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung
Hrsg.	Herausgeber
i.d.R.	in der Regel
incl.	Einschließlich
IRB	Innerstädtische Raumbeobachtung (Systematik des BBSR)
i.S.	im Sinne
ISO	International Organization for Standardization
Jg.	Jahrgang
Kap.	Kapitel
km ²	Quadratkilometer (Flächeneinheit)
KVP	Kontinuierlicher-Verbesserungs-Prozess
LK	Landkreis
LNVG	Landesnahverkehrsgesetz
LNO	Lokale Nahverkehrs Organisation (v.a. in Hessen)
MA	Mitarbeiter
Mio.	Million
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MSS	Mystery Shopping Surveys (Beurteilung der Leistung durch Testkunden)
NRW	Nordrhein-Westfalen (Bundesland)

NUTS-Einheiten	(Nomenclature des unités territoriales statistiques) Gemeinsame Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik
o. g.	oben genannt
o. J.	ohne Jahresangabe
o. V.	ohne Verfasser (bei Quellenangaben)
ÖPNRVG	Gesetz über den öffentlichen Personennah- und -regionalverkehr (in Österreich)
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPV	Öffentlicher Personen Verkehr
ÖSPV	Öffentlicher Straßen Personen Verkehr
ÖV	Öffentlicher Verkehr
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
pdf	portabel data format
Pkm	Personenkilometer
PVG	Personenverkehrsgesetz (der Schweiz)
QM	Qualitätsmanagement
RegG	Regionalisierungsgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
sog.	sogenannt
SPNV	Schienen Personen Nahverkehr
SPSS	Firmenname eines namhaften Statistik-Software Herstellers
Std	Stunden
TQM	Total Quality Management
TU KL	Technische Universität Kaiserslautern
u.a.	unter anderem
URN	Unternehmensgesellschaft Verkehrsverbund Rhein- Neckar GmbH (URN GmbH)
USA	United States of Amerika (Vereinigte Staaten von Amerika)
UVM	Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg
v.A.	vor Allem
VDV	Verband der Deutschen Verkehrsunternehmen
vgl.	vergleiche (bei Quellenangaben)
VOR	Verkehrsverbund Ost-Region (Österreich)
VPI	Verbraucherpreisindex
VU	Verkehrsunternehmen
VVNB	Verkehrsverbund Niederösterreich-Burgenland (A)

ZBV	Verein für den zwischenbetrieblichen Vergleich der öffentlichen Verkehrsbetriebe
Zkm	Zug- oder Fahrzeugkilometer
z.B.	zum Beispiel
ZRF	Zweckverband Regio-Nahverkehr Freiburg
z.T.	zum Teil
ZV VRT	Zweckverband Verkehrsverbund Trier
[...]	Weglassung von Satzteilen (bei Zitaten)
(...)	Weglassung von einzelnen Worten (bei Zitaten)

11.2. Abbildungen

Abbildung 1: Aufbau der Untersuchung, Quelle: Eigene Darstellung.....	5
Abbildung 2: Begriffliche Abgrenzung ÖPNV, SPNV, ÖSPV, Quelle: Eigene Darstellung	6
Abbildung 3: Intensität der Zusammenarbeit, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Brockhoff (1973) und Horn (1994)	8
Abbildung 4: Verkehrsverbünde in Deutschland 2014, Quelle: Eigene Darstellung.....	11
Abbildung 5: Gründungszeiträume der Verkehrsverbünde Quelle: Eigene Darstellung	14
Abbildung 6: Organisationsform der Verkehrsverbünde in Deutschland, Quelle: Eigene Darstellung	18
Abbildung 7: Das ursprüngliche Zwei-Ebenen-Modell, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis: Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, S. 48	19
Abbildung 8: Das ursprüngliche Drei-Ebenen-Modell, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis: Winter, D. (1979): Stellenwert der Verbünde im Rahmen der Bundesverkehrspolitik, S. 49	20
Abbildung 9: Einbindung der Verbünde in das Drei-Ebenen-Modell heutiger Auslegung, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Knieps, M. (2009), S. 23	21
Abbildung 10: Die Aufgabenverteilung zwischen ÖPNV-Aufgabenträgern, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von: Graetz, N. et al. (2008): Die Rolle der ÖPNV-Aufgabenträger in der BRD	36
Abbildung 11: Rücklauf der Befragung	40
Abbildung 12: Trägerschaft der die Befragung beantwortenden Verbünde	40
Abbildung 13: Vorhandensein einer parallelen Organisationsform neben der Verbundgesellschaft	41
Abbildung 14: Festschreibung von langfristigen Verbundzielen	41
Abbildung 15: Festschreibung von langfristigen Verbundzielen, aufgestellt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)	42
Abbildung 16: Nennungshäufigkeit der Verbundziel-Kategorie	43
Abbildung 17: Nennungshäufigkeit der Aufgabenträgerverbünde hinsichtlich der Verbundziel-Kategorie	44
Abbildung 18: Nennungshäufigkeit der Mischverbünde hinsichtlich der Verbundziel-Kategorien	45
Abbildung 19: Nennungshäufigkeit der Unternehmensverbünde hinsichtlich der Verbundziel-Kategorien	45
Abbildung 20: Verbindlichkeit der Verbundziele	46
Abbildung 21: Verbindlichkeit der Verbundziele, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen).....	46
Abbildung 22: Schriftliche Fixierung der Verbundaufgaben	47

Abbildung 23: Schriftliche Fixierung der Verbundaufgaben, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)	47
Abbildung 24: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien	49
Abbildung 25: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien in Aufgabenträgerverbünden	50
Abbildung 26: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien in Mischverbünden	51
Abbildung 27: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien in Unternehmensverbünden	51
Abbildung 28: Nennungshäufigkeit der Verbundaufgaben-Kategorien unter Einrechnung aller von den Verbünden genannten Aufgaben.....	52
Abbildung 29: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben	53
Abbildung 30: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben in Aufgabenträgerverbünden	53
Abbildung 31: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben in Mischverbünden.....	54
Abbildung 32: Dokument zur Regelung der Verbundaufgaben in Unternehmensverbünden	54
Abbildung 33: Regelung der Kooperation der Verbundpartner in einem festen Rahmen	55
Abbildung 34: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner	55
Abbildung 35: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner in Aufgabenträgerverbünden	56
Abbildung 36: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner in Mischverbünden.....	56
Abbildung 37: Regelungsdokument der Zusammenarbeit der Verbundpartner in Unternehmensverbünden	57
Abbildung 38: Aufgabenträgerschaft der Verbünde für den ÖSPV	57
Abbildung 39: Aufgabenträgerschaft der Verbünde für den SPNV	58
Abbildung 40: Findet eine verbundinterne Erfolgsmessung statt?.....	59
Abbildung 41: Verbundinterne Erfolgsmessung, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen).....	59
Abbildung 42: Häufigkeit der genutzten Indikatoren zur Beurteilung der Verbundarbeit	60
Abbildung 43: Zuständigkeit für die Durchführung der Einnahmearbeit	61
Abbildung 44: Zuständigkeit für den Beschluss der Einnahmearbeit	62
Abbildung 45: Zuständigkeit für den Beschluss der Einnahmearbeit, aufgeteilt nach Trägerschaftsformen (Sonderformen ausgenommen)	62
Abbildung 46: Die verschiedenen Einnahmearbeitungsverfahren	63
Abbildung 47: Genutzte Einnahmearbeitungsparameter.....	64
Abbildung 48: Datenquellen für die Einnahmearbeit	65
Abbildung 49: Einnahmearbeitungsverfahren der Verbünde, Quelle: Eigene Darstellung	66

Abbildung 50: Gliederung von Leitbildern, (Qualitäts-)Zielen, Themenbereichen und Indikatoren, Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an Surberg 2002.....	84
Abbildung 51: Unternehmensziele des ZVV und ihre Einflussgrößen, Quelle: ZVV (2010).....	88
Abbildung 52: Die Komponenten eines Bewertungsansatzes, Quelle: Eigene Darstellung.....	96
Abbildung 53: Gliederung durch Drei-Ebenen-Ansatz, Quelle: Eigene Darstellung	97
Abbildung 54: Einführungsschritte und Prozesskreislauf, Quelle: Eigene Darstellung	114
Abbildung 55: Unpassende Verbundeinteilung durch die Verwendung der Siedlungsstrukturtypen auf Basis BBSR-Kriterien, Quelle: Eigene Darstellung.....	125
Abbildung 56: 3x3-Matrix mit 9 Eigenschaftsfeldern, Quelle: Eigene Darstellung.....	130
Abbildung 57: Anzahl der Aufgabenträger pro Verbund, Quelle: Eigene Darstellung.....	131
Abbildung 58: Anzahl der Verkehrsunternehmen pro Verbund, Quelle: Eigene Darstellung	131
Abbildung 59: Fläche des Verbund-Kerngebietes in km ² , Quelle: Eigene Darstellung	132
Abbildung 60: Einwohnerzahl des Verbund-Kerngebietes in Millionen, Quelle: Eigene Darstellung	132
Abbildung 61: Einteilung der Verbundlandschaft nach Anwendung des entwickelten Einteilungsansatzes, Quelle: Eigene Darstellung	135
Abbildung 62: Auswahlmatrix typischer Vertreter nach der aufgestellten Systematik, Quelle: Eigene Darstellung.....	136
Abbildung 63: Überlagerung der theoretischen Auswahlsystematik mit den Ergebnissen der Befragung der Verkehrsverbünde, Quelle: Eigene Darstellung	137
Abbildung 64: Verkehrsverbünde in Deutschland 2014, Quelle: Eigene Darstellung.....	185

11.3. Tabellen

Tabelle 1:	Ziele der Verbundarbeit und Zuordnung zu Oberzielen, Quelle: Eigene Darstellung (auf Basis eigener Recherche).....	29
Tabelle 2:	Aufgaben der Verbundarbeit und Zuordnung zu Themenbereichen, Quelle: Eigene Darstellung (auf Basis eigener Recherche)	31
Tabelle 3:	Aufgaben der Verkehrsunternehmen und der Verbundgesellschaften, zusammengestellt nach Mroß, Quelle: Eigene Darstellung, in Anlehnung an Mroß (1966).....	32
Tabelle 4:	Aufgaben der Verbünde in verschiedenen Arbeiten zu Zielen und Aufgaben der Verbundarbeit, Quelle: Eigene Darstellung	37
Tabelle 5:	Übersicht der gebildeten Kategorien in den Themenbereichen Aufgaben, Ziele und Erfolgsmessung, Quelle: Eigene Darstellung.....	68
Tabelle 6:	Übersicht der Oberziele nach Bereichen, Quelle: Eigene Darstellung.....	98
Tabelle 7:	Gegenüberstellung von Themen aus unterschiedlichen Untersuchungen, Quelle: Eigene Darstellung.....	100
Tabelle 8:	Zusammenstellung der Themenfelder, Aufgaben, Indikatoren und Messgrößen, Quelle: Eigene Darstellung	108
Tabelle 9:	Übersicht der Kernthemenfelder und optionalen Themenfelder, Quelle: eigene Darstellung.....	116
Tabelle 10:	Mengenverteilung der Verbünde über die Eigenschaftsfelder, Quelle: Eigene Darstellung.....	133
Tabelle 11:	Übersicht aller Verbünde und der Kennzahlen für die vier ausgewählten Merkmale: Aufgabenträger (AT), Verkehrsunternehmen (VU), Fläche (FL) und Einwohner (EW), Quelle: Eigene Darstellung	134
Tabelle 12:	Übersicht ausgewählte Verkehrsverbünde, Quelle: Eigene Darstellung.....	140
Tabelle 13:	Ziele und Aufgaben des RMV, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Verbundbefragung (Steckbriefe)	142
Tabelle 14:	Ziele und Aufgaben des VRR, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Verbundbefragung	144
Tabelle 15:	Themen und deren Erfolgsmessung im VRR, Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von VVR Angaben	145
Tabelle 16:	Übersicht der Hauptthemenfelder und optionale Themenfelder, Quelle: Eigene Darstellung.....	154

11.4. Übersicht Verbünde und Abkürzungen

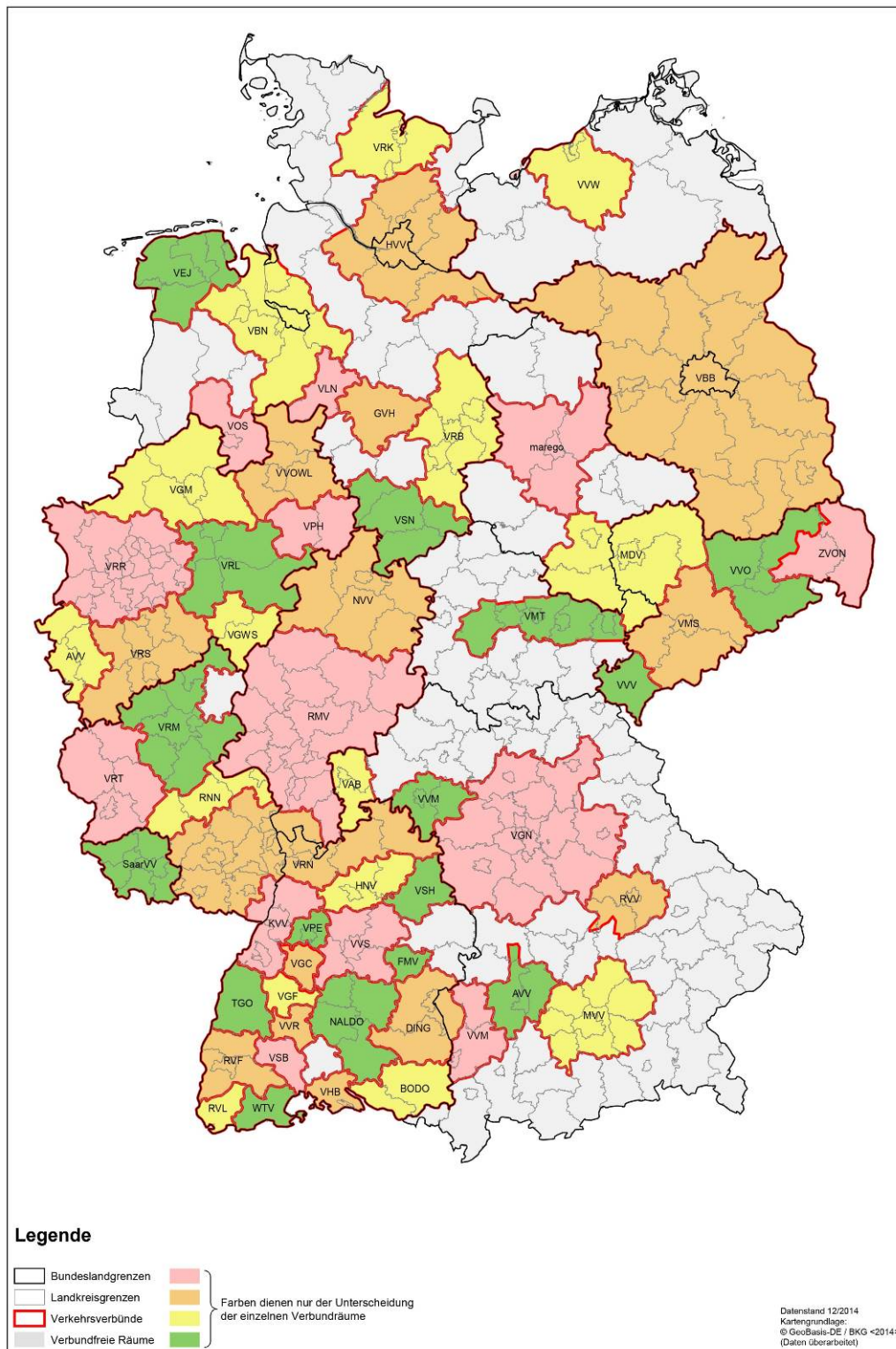


Abbildung 64: Verkehrsverbünde in Deutschland 2014, Quelle: Eigene Darstellung

Verkehrsverbünde und Abkürzungen

AVV	Aachener Verkehrsverbund	VGWS	Verkehrsgemeinschaft Westfalen Süd
AVV	Augsburger Verkehrsverbund	VHB	Verkehrsverbund Hegau-Bodensee
BODO	Bodensee-Oberschwaben Verkehrsverbund	VLN	Verkehrsgemeinschaft Landkreis Nienburg
DING	Donau-Ille-Nahverkehrsverbund	VMS	Verkehrsverbund Mittelsachsen
FMV	Filsland Mobilitätsverbund	VMT	Verkehrsverbund Mittelthüringen
GVH	Großraum-Verkehr Hannover	VOS	Verkehrsgemeinschaft Osnabrück
HNV	Heilbronner • Hohenloher • Haller Nahverkehr	VPE	Verkehrsverbund Pforzheim Enzkreis
HVV	Hamburger Verkehrsverbund	VPH	Verkehrsservicegesellschaft Paderborn-Höxter
KVV	Karlsruher Verkehrsverbund	VRB	Verbundtarif Region Braunschweig
marego	Magdeburger Regionalverkehrsverbund	VRK	Verkehrsverbund Region Kiel
MDV	Mitteldeutscher Verkehrsverbund	VRL	Verkehrsgemeinschaft Ruhr-Lippe
MVV	Münchner Verkehrsverbund	VRM	Verkehrsverbund Rhein-Mosel
naldo	Verkehrsverbund Neckar-Alb-Donau	VRN	Verkehrsverbund Rhein-Neckar
NVV	Nordhessischer Verkehrsverbund	VRR	Verkehrsverbund Rhein-Ruhr
RMV	Rhein-Main-Verkehrsverbund	VRS	Verkehrsverbund Rhein-Sieg
RNN	Rhein-Nahe-Nahverkehrsverbund	VRT	Verkehrsverbund Region Trier
RVF	Regio-Verkehrsverbund Freiburg	VS	Verkehrsverbund Schwarzwald-Baar
RVL	Regio Verkehrsverbund Lörrach	VSH	Kreisverkehr Schwäbisch Hall
RVV	Regensburger Verkehrsverbund	VSN	Verkehrsverbund südliches Niedersachsen
saarVV	Saarländischer Verkehrsverbund	VVM	Verkehrsunternehmens-Verbund Mainfranken
TGO	Tarifverbund Ortenau	VVM	Verkehrsverbund Mittelschwaben
VAB	Verkehrsgemeinschaft am bayerischen Untermain	VVO	Verkehrsverbund Oberelbe
VBB	Verkehrsverbund Berlin Brandenburg	VWOL	Verkehrsverbund OstWestfalenLippe
VBN	Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen	VVR	Verkehrsverbund Rottweil
VEJ	Verkehrsverbund Ems-Jade	VVS	Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart
VGC	Verkehrsgesellschaft Bäderkreis Calw	VVV	Verkehrsverbund Vogtland
VGf	Verkehrs-Gemeinschaft Landkreis Freudenstadt	VWW	Verkehrsverbund Warnow
VGM	Verkehrsgemeinschaft Münsterland	WTV	Waldshuter Tarifverbund
VGN	Verkehrsverbund Großraum Nürnberg	ZVON	Verkehrsverbund Oberlausitz-Niederschlesien

12. Anhang

12.1. Auswertung der Aussagen der Verbünde zu Zielen und Aufgaben (in Kapitel 3.2)

In Kapitel 3.2 erfolgt eine umfassende Recherche, die sich v.a. auf die gedruckten Verbundberichte und die Internetpräsenz aller 58 Verbünde in Deutschland stützt. Dabei erfolgte eine Abfrage der Internetseiten in der Zeit von Januar 2012 bis April 2012. Bei folgenden 18 Verbünden fanden sich Inhalte, die für das hier vorliegende Forschungsvorhaben detailliertere Aussagen im Zusammenhang mit Zielen und Aufgaben aufweisen:

- Karlsruher Verkehrsverbund (KVV)
- Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV)
- Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR)
- Hamburger Verkehrsverbund (HVV)
- Münchner Verkehrsverbund (MVG)
- Aachener Verkehrsverbund (AVV)
- Augsburger Verkehrsverbund (AVV)
- Verkehrsverbund Region Trier (VRT)
- Zweckverband Verkehrsverbund Bremen – Niedersachsen (ZVBV)
- Regensburger Verkehrsverbund (RVV)
- Verkehrsverbund Oberlausitz-Niederschlesien (ZVON)
- Verkehrsverbund Mittelsachsen (VMS)
- Saarländischer Verkehrsverbund (saarVV)
- Verkehrsverbund Warnow (VWV)
- Donau-Ille Nahverkehrsverbund (DING)
- Verkehrsverbund OstWestfalenLippe (VVOWL)
- Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS)
- Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS)

12.1.1. Aussagen zu Zielen der Verbünde

AVV Augsburg:

Umweltschutz: weniger Feinstaub, klimaschädliche Gase und Lärm

VMS:

- Einheitliches Ziel ist die Schaffung eines Verkehrsverbundes mit einem integrierten Nahverkehrs-Angebot auf Straße und Schiene in der Region Mittelsachsen.
- Gemeinsam streben alle Beteiligten die Sicherung und schrittweise Verbesserung des Modal-Splits (Aufteilung Verkehrsträger [PKW und öffentliche Verkehrsmittel] auf den Gesamtverkehr) zu Gunsten der öffentlichen Verkehrsmittel an.
- Realisierung eines integrierten ÖPNV-Systems auf Straße und Schiene

saarVV:

Ziel des Verkehrsverbundes ist es, dem gestiegenen Mobilitätsbedürfnis der heutigen Gesellschaft durch ein optimiertes Nahverkehrsangebot zu entsprechen. Das neue Tarifsysteem mit günstigen Preisen sowie die aufeinander abgestimmten Bus- und Bahnlinien werden das Leistungsangebot und die Effizienz im saarländischen ÖPNV wesentlich verbessern.

KVV:

- Gewährleistung der Mobilität der Bevölkerung: „Der KVV will einen Beitrag leisten, die Mobilitätsbedürfnisse der modernen Gesellschaft zu befriedigen.“
- Umweltschutz (Schadstoffausstoß)
- Stadtentwicklung (Flächenverbrauch)
- Erhöhung des Fahrgastanteils der wahlfreien Kunden (Personen mit Pkw oder den Mitteln, sich einen Pkw leisten zu können)
- Erhöhung des ÖPNV-Anteils am Gesamtverkehrsaufkommen innerstädtisch, im Stadt-Umland-Verkehr und im ländlichen Raum
- Ausbau des Stadtbahnnetzes und des Straßenbahnnetzes
- Reaktivierung von Eisenbahnstrecken
- Fahrzeugkonzepte im Bus- und Bahnbereich:
- Erhöhung des Fahrgastkomforts
- Erhöhung der Umweltfreundlichkeit der Fahrzeuge
- Ergonomischere Arbeitsplätze für die Fahrer
- angemessene Beschaffungs- und Wartungspreise für die VU
- Beschleunigung der Durchschnittsgeschwindigkeit des ÖPNV: Verringerung der Wartezeiten an Haltestellen und Knotenpunkten
- Marktorientierte Fahrpreise (die aber einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad erzielen sollen)
- Steigerung der Fahrgastinformation
- Service, Sicherheit, Sauberkeit

12.1.2. Aussagen zu Aufgaben der Verbünde

Weit umfassender waren die Aussagen zu den Aufgaben der Verbünde. Daher war es notwendig, die einzelnen Aussagen Themenfeldern zuzuordnen und für eine weitere Verwendung die Begrifflichkeiten zu harmonisieren. Folgende Themenfelder wurden aufgrund von häufigen Einzelnennungen gebildet:

1. Planung und Koordination des Verkehrsangebots
2. Vertrieb (von Fahrkarten (auch elektronischen) und Printfahrplänen)
3. Finanzierung
4. Fahrgastinformation
5. Marketing
6. Ausschreibung und Vergabe
7. Qualitätsmanagement
8. Projektorientierte Kooperation mit Schulen, Polizei, Vereinen, Kommunen
9. Sonstige Aufgaben

1. Planung und Koordination des Verkehrsangebots

KVV:

- Grundsatzplanung für den öffentlichen Personennahverkehr in der Region Karlsruhe einschließlich Aufstellung der Nahverkehrspläne und Nahverkehrsentwicklungspläne
- Planung eines leistungsfähigen Liniennetzes
- Abstimmung der Fahrpläne der verschiedenen Verkehrsunternehmen
- Koordination der Betriebsleistungen

RMV:

Im Busverkehr gibt der RMV wichtige Impulse zur Infrastruktur, um

- Buslinien effizient auf den Schienenverkehr abstimmen zu können,
- Liniennetze zu verbessern,
- ein Gestaltungskonzept für die Haltestellen umzusetzen und
- für den Einsatz modernster, umweltfreundlicher und barrierefreier Fahrzeuge zu sorgen.
- Planung der SPNV-Infrastruktur

HVV:

- Erstellung von Nahverkehrsplänen

MVV:

- Erstellung des regionalen Nahverkehrsplans

AVV (Aachen):

- Verkehrsplanung und Infrastruktur: unternehmensübergreifende Koordination und Abstimmung der Angebote

AVV (Augsburg):

- Fortschreibung der Nahverkehrspläne

VRT:

- Koordinierung des Fahrplanangebotes zwischen den Verkehrsunternehmen
- Abstimmung der Nahverkehrspläne im Verbundgebiet

RVV:

- zentrale Verkehrsuntersuchung und -planung
- Gestaltung der Betriebsleistung der im Busverkehr beteiligten Verkehrsunternehmen

ZVON:

- Zusammenarbeit mit den Landkreisen und den Verkehrsunternehmen im Hinblick auf die Abstimmung der ÖPNV-Angebote zwischen Schiene und Straße d.h. Schaffung integrierter Verkehrssysteme

VMS:

- konzeptionelle Weiterentwicklung des Verkehrsnetzes
- Koordinierung der Angebote der am Verbund beteiligten Verkehrsunternehmen
- Erarbeitung und Fortschreibung eines Nahverkehrsplans für den Verbundraum auf Basis der von den Aufgabenträgern aufgestellten Nahverkehrspläne

saarVV:

- Abstimmung und Planung des Verkehrsangebotes mit dem Ziel der Entwicklung eines leistungsstarken und zukunftsorientierten Nahverkehrsangebot
- Koordination der Verbundpartner

VWV:

- ein räumlich und zeitlich optimiertes Verkehrsangebot
- ein koordiniertes Liniennetz
- einheitliche Beförderungsbedingungen
- einen abgestimmten Fahrplan
- verkehrliche Abstimmung mit den angrenzenden Regionen.

DING:

- Koordination des ÖPNV einschließlich SPNV
- Unterstützung der Aufgabenträger bei der Erstellung der Nahverkehrspläne,
- Durchführung von Verkehrsplanung und Verkehrsanalysen.

2. Vertrieb (von Fahrkarten (auch elektronischen) und Printfahrplänen)

KVV:

- Herausgabe eines Verbundfahrplans in Print- und elektronischen Medien
- Schaffung eines einheitlichen Vertriebssystems

RMV:

- Handyticket
- Elektronische NFC-Fahrkarten

VRT:

- Schaffung eines einheitlichen Vertriebskonzeptes

DING:

- Erstellung und Herausgabe des Verbundfahrplans mit Liniennetzplan

VRS:

- Anpassung und Weiterentwicklung eines auf die unterschiedlichen Kundenbedürfnisse zugeschnittenen Vertriebssystems (Beispiel: Kundengerechtes elektronisches Ticket).

3. Finanzierung

KVV:

- Erstellung und Weiterentwicklung eines gemeinsamen Tarifangebotes (Verbundtarif) für alle Bahnen und Busse in der Region Karlsruhe

RMV:

- Preisbildung
- Fahrkartensortiment
- Übergangstarife

HVV:

- Erstellung eines Tarifsystems mit Tarifzonen und –ringen

AVV (Aachen):

- Gestaltung eines transparenten und gerechten Tarifgefüges, Weiterentwicklung grenzüberschreitender Ticketangebote (nach BE und NL), Mitarbeit bei der Weiterentwicklung des NRW-Tarifs

RVV:

- Gestaltung der Betriebsleistung der im Busverkehr beteiligten Verkehrsunternehmen

ZVON:

- einheitlicher Verbundtarif

VMS:

- Integration der ÖPNV-Verkehre im Verbundraum durch einen Gemeinschaftstarif

saarVV:

- Weiterentwicklung des Verbundtarifes

VWV:

- einen einheitlichen Tarif
- gemeinsame Tickets im gesamten Verbundgebiet

OWLV:

- führt die Einnahmenaufteilung für den regionalen Bereich im Rahmen der verschiedenen, lokalen Aufteilungsregelungen sowie des NRW-Tarifs durch
- entwickelt Gemeinschaftstarif und Vertrieb weiter

VRS:

- Anpassung und Weiterentwicklung des Verbundtarifs unter Berücksichtigung teilmarkt- und zielgruppenbezogener Erfordernisse (Beispiel: SchülerTicket).
- Abrechnung und Aufteilung der Verbundeinnahmen

KVV:

- Abrechnung der Verkehrseinnahmen und Zuschuldung auf die Verkehrsunternehmen

HVV:

- wird vom HVV durchgeführt

AVV (Aachen):

- Aufteilung der Einnahmen zwischen den Verkehrsunternehmen

VRT:

- Entwicklung einer leistungsgerechten Einnahmenaufteilung
- Aufbereitung der Ausgleichszahlungen und Anforderung der Zuschüsse
- Fortschreibung eines marktgerechten Tarifsystems

VRS:

- Aufteilung der erzielten Ticketeinnahmen auf alle den Verbundtarif anwendende Verkehrsunternehmen in Abhängigkeit vom Fahrgastaufkommen.

VRR:

- Fahrzeugfinanzierung im SPNV: EVU beschaffen sie, VRR kauft sie ab und verpachtet sie zurück – dies soll speziell mittelständische EVU zur Teilnahme am Wettbewerb ermutigen
- Förderung von alternativen Antriebstechnologien für Linienbusse durch Einholung von Zuwendungen des Landes für Investitionsmaßnahmen im ÖPNV

4. Fahrgastinformation

KVV:

- Schaffung eines kundenfreundlichen Informationssystems
- Herausgabe eines Verbundfahrplans in Print- und elektronischen Medien

RMV:

- klassische Druckmedien
- elektronische Kommunikation
- das persönliche Gespräch (direkte Fahrgastberatung zu den Leistungen des RMV)

HWV:

- telefonisch
- über die Webseite
- per SMS
- Webseite für mobilitätseingeschränkte Fahrgäste: Skizzen und Pläne von Haltestellen, Bahnhöfen und Fahrzeugen und deren barrierefreie Zugangsmöglichkeiten

AVV (Aachen):

- elektronisches Auskunftssystem: für NRW und die niederländische Bahn, über Internet und auf CD

VRT:

- Veröffentlichung des Fahrplan- und Tarifangebotes
- Bekanntmachung von Verbundinformationen
- Kundeninformation und Kundenbetreuung

ZVON:

- einheitliches Fahrgastinformationssystem

saarVV:

- Aufbau und Weiterentwicklung einer zentralen und umfassenden Kundeninformation

VWV:

- aktuelle und klare Fahrgastinformationen

OWVL:

- betreut die elektronische und die telefonische Fahrplanauskunft

VRS:

- Erstellung des Verbundfahrplanes sowie Weiterentwicklung der elektronischen Fahrplan- und Tarifauskunft unter Berücksichtigung aktueller Medien (Beispiel: iPhone-App).

5. Marketing - Außendarstellung, Werbung

VVS:

- abgestimmte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Verkaufsförderungsaktivitäten in Städten, Gemeinden und Firmen sowie zielgruppenspezifische Werbekampagnen in den Medien

VRT:

- Entwicklung und Durchführung von Verbundmarketingaktionen

ZVON:

- verbundweites Marketing

saarVV:

- Öffentlichkeitsarbeit und Verbundmarketing

DING:

- Fahrgastinformation, Marketing und Öffentlichkeitsarbeit

VRS:

- verbundweite Umsetzung geeigneter Marketingstrategien
- Durchführung unternehmensübergreifender Werbung, Verkaufsförderung und Öffentlichkeitsarbeit für den gesamten Verbund. Erstellung verbundeinheitlicher Fahrgastinformationen.

5. Marketing - Marktforschung

KVV:

- Marktforschung, Öffentlichkeitsarbeit und Werbung für den Verbundverkehr

HVV:

- wird durchgeführt mittels Fahrgastbefragungen und -zählungen, Entwicklung von Kennzahlen zur Kundenzufriedenheit

MVV:

- Verkehrserhebungen und Auswertung von Statistiken

ZVON:

- verbundweites Marketing

VRS:

- Durchführung zielgruppen- und teilmarktbezogener Marktforschung

6. Ausschreibung und Vergabe

RMV:

- Erstellung von Vergabeunterlagen mit der Definition von Betriebsprogramm, Fahrzeuganforderungen und tariflichen und vertrieblichen Anforderungen; Abschluss von Verkehrsverträgen mit den Gewinnern (VU) der Ausschreibung

VRR:

- Ausschreibung und Vergabe von Netzen und Linien im Wettbewerbsverfahren

HVV:

- wird vom HVV durchgeführt

7. Qualitätsmanagement

RMV:

- Ziele: Pünktlichkeit, Anschlusssicherheit, moderne Fahrzeuge, Sicherheit, Sauberkeit und Service; Qualitätserfassung durch Kundenbefragungen, empirische Stichproben und die

Analyse vorhandener Leistungsdaten sowie Leistungsbewertung; monetäres Bonus-Malus-System

VRR:

- jährlich erscheinende Qualitäts- und Stationsberichte; VU werden beim Entdecken von Schwachstellen zum Handeln angeregt

HVV:

- u.a. Pünktlichkeit, Sauberkeit, Sicherheit
- es werden Kundenzufriedenheitsbefragungen durchgeführt
- es werden finanzielle Anreize gegeben

8. Projektorientierte Kooperation (mit Schulen, Polizei, Vereinen, Kommunen)

VRR:

- Ordnungspartnerschaften für ein effektiveres Sicherheitsmanagement in und an ÖPNV-Anlagen
- Verkehrserziehung an Schulen

VBV:

- Projekt „Busschule im VBN“

VRN:

- Verkehrserziehung an Schulen, Vermittlung des Umgangs mit Konflikt- und Gefahrensituationen und des richtigen Verhaltens in Bus und Bahn (Quelle: Verbundberichte der letzten Jahre)

9. Sonstige Aufgaben

MVV:

- Beratungsdienstleistungen für andere Verkehrsverbünde, Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger

ZVON:

- Kooperation mit den benachbarten Aufgabenträgern und Gestaltung grenzüberschreitender ÖPNV-Angebote in der Euroregion NEISSE

OWVL:

- nimmt die Mobilitätsberatung sowie die AST- und TaxiBus-Disposition in Detmold wahr

12.2. Fragebogen (Online-)Befragung

Umfrage zu Aufgaben und Zielen von Verkehrsverbünden

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Fachgebiet für Mobilität & Verkehr - *imove* der Technischen Universität Kaiserslautern beschäftigt sich im Rahmen eines Dissertationsvorhabens mit der Arbeit von Verkehrsverbünden. Wir möchten unter anderem herausfinden, welche Ziele und Aufgaben die Verbundarbeit bestimmen, ob und wie der Erfolg der Verbundarbeit dargestellt wird und welche Themen in den Verbünden bearbeitet werden. Mit Ihrer Teilnahme an dieser kurzen Umfrage helfen Sie mit, die Arbeit von Verkehrsverbünden systematisch darzustellen.

Die Befragung ist als Onlinebefragung konzipiert. Ein Link dorthin befindet sich im Mailansprechen. Sie können jedoch auch gerne Ihre Antworten in der Papierversion machen und diese per Fax, Post oder als Scan per Mail an uns zurücksenden.

Alle sich beteiligenden Verbünde erhalten im Nachgang dieser Befragung eine Ergebnisauswertung, die Ihre eigene Verbundarbeit positiv unterstützen kann. Daher hoffen wir auf Ihre aktive Unterstützung und bitten Sie, an der Befragung bis spätestens **31.08.2012** teilzunehmen.

Die gemachten Angaben werden selbstverständlich vertraulich behandelt und nur anonymisiert weiterverwendet.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Technische Universität Kaiserslautern
Fachgebiet für Mobilität & Verkehr - *imove*
Oliver Dümmler
oliver.duemmler@imove-kl.de
Tel.0631/205-2988

1) Welche Organisationsform besitzt Ihr Verbund?

- ☐ Aufgabenträgerverbund ☐ Mischverbund
☐ Unternehmensverbund • Sonderform (Tarifgemeinschaft, etc.)

2) Bestehen neben der Verbundgesellschaft noch weitere Aufgabenträger-/Unternehmensgesellschaften?

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 4*

3) Um welche handelt es sich dabei?

- ☐ Aufgabenträgerzweckverband
☐ Unternehmensgesellschaft
☐ Andere

Kommentarfeld

--

4) Hat Ihr Verbund (Langfrist-) Ziele definiert? (Übergeordnete verkehrs-, umwelt-, gesellschaftspolitische oder raumordnerische Ziele)

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 8*

5) Bitte nennen Sie diese (Langfrist-) Ziele. (Stichworte; Aufzählung nach der Wichtigkeit der Ziele)

Antwortfelder

1		5	
2		6	
3		7	
4		8	

6) Sind diese Ziele verbindlich?

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 9*

7) Wo und wie sind diese Ziele fixiert? (Teil des Gesellschaftervertrags, Beschluss der Gesellschafterversammlung, Vorgaben für Geschäftsführung, Zusatzvereinbarung, etc.)

Antwortfeld

--

→ *weiter mit Frage 9*

8) Auch wenn in Ihrem Verbund keine übergeordneten Ziele festgeschrieben sind, können für Ihre Verbundarbeit längerfristige, übergeordnete verkehrs-, umwelt-, gesellschaftspolitische oder raumordnerische Ziele genannt werden? (Stichworte; Aufzählung nach der Wichtigkeit der Ziele)

Antwortfelder

1		5	
2		6	
3		7	
4		8	

9) Hat der Verbund seine Aufgaben schriftlich fixiert?

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 12*

10) Bitte nennen Sie diese Aufgaben. (Stichworte; Aufzählung nach der Wichtigkeit der Aufgaben)

Antwortfelder

1		5	
2		6	
3		7	
4		8	

11) Wo sind diese Aufgaben niedergeschrieben? (Geschäftsbericht, Gesellschaftervertrag, Homepage, o. Ä.)

Antwort-
feld

12) Ist die Zusammenarbeit / Aufgabenteilung zwischen den Verbundpartnern in einem festen Rahmen geregelt? (Gesellschaftervertrag, Organigramm, Arbeitsverteilungsplan, etc.)

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 14*

13) Wie und wo ist die Zusammenarbeit zwischen den Verbundpartnern festgelegt? (Gesellschaftervertrag, Zusatzvereinbarung, etc.)

Antwort-
feld

14) Hat der Verbund Aufgabenträgerfunktion für den ÖSPV in seinem Verkehrsgebiet?

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 16*

15) Welche Aufgaben ergeben sich aus der Aufgabenträgerfunktion? Wo und wie sind diese Aufgaben definiert / geregelt?

Entstehen durch die Aufgabenträgerfunktion positive oder negative Überschneidungen mit den anderen (allgemeinen) Verbundaufgaben?

Um welche Aufgaben handelt es sich?

Wo und wie sind diese Aufgaben geregelt/definiert?

Entstehen durch diese Aufgabenträgerfunktion Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben?

Sind diese positiv oder negativ zu bewerten?

16) Hat der Verbund Bestellerfunktion für den SPNV in seinem Verkehrsgebiet?

- ☐ Ja
- ☐ Nein → *weiter mit Frage 18*

17) Welche Aufgaben ergeben sich aus der Bestellerfunktion? Wo und wie sind diese Aufgaben definiert / geregelt?

Entstehen durch die SPNV-Bestellerfunktion positive oder negative Überschneidungen mit den anderen (allgemeinen) Verbundaufgaben?

Um welche Aufgaben handelt es sich?

Wo und wie sind diese Aufgaben definiert /geregelt?

Entstehen dadurch Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben?

Sind diese positiv oder negativ zu bewerten?

18) Findet verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele statt?

- ☐ Ja
☐ Nein → *weiter mit Frage 20*

19) Bitte nennen Sie die Ziele / Aufgaben sowie die Indikatoren, nach denen eine Bewertung stattfindet.

	Ziel / Aufgabe	Indikator
1)		
2)		
3)		
4)		
5)		
6)		
7)		
8)		
9)		
10)		

→ *weiter mit Frage 21*

20) Was könnten nach Ihrer Meinung Ziele / Aufgaben der Verbundarbeit sein, die mit entsprechenden Indikatoren erfasst / überprüft werden könnten?

	Ziel / Aufgabe	Indikator
1)		
2)		
3)		
4)		
5)		
6)		
7)		
8)		
9)		
10)		

21) Von wem wird die Einnahmenaufteilung für Ihren Verbund durchgeführt?

- ☐ Verbund ☐ Aufgabenträger
☐ Verkehrsunternehmen ☐ Sonstige

Kommentar-
feld

--

22) Wer beschließt die Einnahmenaufteilung in Ihrem Verbund?

- ☐ Verbund ☐ Aufgabenträger
☐ Verkehrsunternehmen ☐ Sonstige

Kommentarfeld

--

23) Welches Einnahmenaufteilungsverfahren wird in Ihrem Verkehrsverbund angewandt?

- | | |
|--|---|
| <input type="radio"/> Alteinnahmenorientiert | <input type="radio"/> Nachfrageorientiert |
| <input type="radio"/> Angebotsorientiert | <input type="radio"/> Fremdnutzer-Verfahren |
| <input type="radio"/> Kostenorientiert | <input type="radio"/> Sonstige (Erläuterungsfeld) |

Erläuterungsfeld

24) Welche Einnahmenaufteilungsparameter nutzen Sie?

- | | | |
|--|--|--|
| <input type="radio"/> Anzahl Fahrgäste | <input type="radio"/> Sitzplatzkilometer | <input type="radio"/> Tarifzonennutzung |
| <input type="radio"/> Personenkilometer (Pkm) | <input type="radio"/> Streckenkilometer | <input type="radio"/> Feste Anteilssätze |
| <input type="radio"/> Fahrzeugkilometer (Fzkm) | <input type="radio"/> Anzahl Fahrzeuge | <input type="radio"/> Sonstige |
| <input type="radio"/> Wagenkilometer | <input type="radio"/> Betriebskosten | |

25) Aus welchen Quellen werden Daten für die Einnahmenaufteilung herangezogen?

- | | |
|---|---|
| <input type="radio"/> Fahrgastbefragung | <input type="radio"/> Verkaufsstatistik Verkehrsunternehmen |
| <input type="radio"/> Fahrgastzählsysteme | <input type="radio"/> Leistungsdaten (Angebot) |
| <input type="radio"/> Verkaufsstatistik Verbund | <input type="radio"/> Sonstige (Erläuterungsfeld) |

Erläuterungsfeld

26) Wären Sie bereit, für Rückfragen einen Ansprechpartner zu benennen?

- ☐ Ja
☐ Nein

27) Im Rahmen des Forschungsprojektes soll bei einer Auswahl von Verbünden eine detaillierte Untersuchung zu den Aufgaben, Zielen und der Zusammenarbeit in den Verbundorganisationen durchgeführt werden.

Wären Sie bereit, an einer vertieften Untersuchung teilzunehmen und würden in diesem Rahmen für weitere Fragen und Interviews zur Verfügung stehen?

- ☐ Ja
☐ Nein → weiter mit Frage 29

28) Bitte geben Sie die Kontaktdaten eines Ansprechpartners ein.

Verbund:

Name des Ansprechpartners:

Telefon:

E-Mail:

29) Sie haben nun alle Fragen beantwortet.

Falls Sie zu der Umfrage noch weitere Kommentare oder Hinweise geben wollen, können Sie dazu das Kommentarfeld nutzen.

Kommentar-
feld

--

Vielen Dank für die Beantwortung der Fragen.

Wir würden uns freuen, wenn Sie den Fragebogen per Fax, Post oder als Scan an folgende Adresse senden würden:

Technische Universität Kaiserslautern
Fachgebiet für Mobilität & Verkehr - *imove*
Paul-Ehrlich-Strasse 14
D-67663 Kaiserslautern

Tel. 0631/205-2988
Fax: 0631/205-3905
oliver.duemmler@imove-kl.de

12.3. Kategoriebildung von Zielen und Aufgaben aus der Online-Umfrage (Kapitel 3.4)

In der Online-Umfrage konnten die Verbünde in Freitextfeldern Angaben zu Zielen und aufgaben machen. Dabei wurden insgesamt 103 Ziele genannt und 133 Aufgaben. Um mit diesen Freitextantworten weiter arbeiten zu können, wurden diese durch die Bildung von Antwortkategorien zusammengefasst. Nachfolgend sind alle einzelnen Antworten und die jeweilige Zuordnung zu den gebildeten Antwortkategorien dargestellt.

Kategorie Ziele	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
Attraktivitätssteigerung, Abbau von Zugangshemmnissen	<ul style="list-style-type: none"> - Dauerhafte Konkurrenzfähigkeit des ÖPNV zum MIV - ÖPNV als ernstzunehmende Verkehrsmittelalternative zum MIV ausbauen - Attraktivität + Nutzung öffentl. Verkehrsmittel steigern - Marktchancen im AVV unter Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze ausschöpfen - Marktchancen für ÖPNV durch gezielte Maßnahmen und Investitionen verbessern - weiterer Abbau von Zugangshemmnissen - stetige Verbesserungen/Attraktivitätssteigerungen umsetzen - Schaffung höherer Akzeptanz für ÖPNV im Landkreis - Absenkung der Zugangshemmnisse zum ÖPNV - Abbau von Zugangshemmnissen zum ÖPNV
Kundengewinnung, Erhöhung des ÖPNV-Anteils	<ul style="list-style-type: none"> - Steigerung der Marktreichweite - Erhaltung des derzeitigen Verkehrsangebotes - Anteil des ÖPNV kontinuierlich ausbauen - Neukundengewinnung - Verbesserung Modal Split - Erhöhung Modal Split - im Wettbewerb zum motorisierten Individualverkehr möglichst viele Fahrgäste für den ÖPNV zu gewinnen - Verschiebung Modal Split zu Gunsten ÖPNV - Mehr Fahrgäste im ÖPNV - Gewinnung von Neukunden
Kundenzufriedenheit	<ul style="list-style-type: none"> - Steigerung der Kundenzufriedenheit - Steigerung der Kundenzufriedenheit/Qualität im ÖPNV/SPNV
Angebotserhalt und Verbesserung	<ul style="list-style-type: none"> - Leistungsangebot - Leistungsfähigkeit des Nahverkehrs verbessern - Produkt und Angebotsinnovationen umsetzen - Erhalt des Karlsruher Modells - Angebotssicherung - bedarfsgerechtes Bus- und Bahnangebot für Bevölkerung erbringen

Kategorie Ziele	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
	<ul style="list-style-type: none"> - Stärkung des grenzüberschreitenden SPNV - weiterer Ausbau alternativer Angebote - Verkehrsbedienung verbessern - Umfang Leistungsangebot SPMV - Verstärkter Einsatz von alternativen Bedienungsformen - Erhaltung des aktuellen ÖPNV-Angebotes - Angebotsoptimierung - Erhaltung der Verkehrsleistung - Sicherung/Ausbau des Verkehrsangebots - Ein attraktives Nahverkehrsangebot für die Bürger im Verbundgebiet zu schaffen. - "Touristische Angebote"
Erhalt der Eigenwirtschaftlichkeit, Steigerung der Nutzerfinanzierung	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherstellung der Einnahmenaufteilung auch unter Wettbewerbsverhältnissen - Finanzierungssicherung - Eigenwirtschaftlichkeit halten - Wirtschaftlichkeit erhöhen - Steigerung der Tarifeinnahmen - wirtschaftlich vertretbares ÖPNV-Leistungsangebot - Möglichst eigenwirtschaftliche Verkehrsleistungen im Rahmen von Wettbewerb und einer kommunal intendierter Planung des ÖPNV - Effizienzsteigerung - Sicherung der Finanzierung - Konsolidierung der Finanzen - Ausnutzung von Synergieeffekten (Betriebswirtschaft)
Tarifgestaltung	<ul style="list-style-type: none"> - Vereinfachung der Tarifsysteme - Übergreifender Tarif - Tarif - Tarifintegration der Schiene - Tarifangebote optimieren - weniger Fahrkartenarten - Auskunftsfähiger Tarif - Tarifrestrukturierung - einheitlicher Tarif
Marketing: Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> - einheitliches Aussehen der Fahrzeuge - Gemeinsame Außendarstellung - Präsenz in der Region zeigen - Marketing/Öffentlichkeitsarbeit - Verbesserung des NVV-Bildes in der Öffentlichkeit - Intensive (gemeinsame) Marktforschung durch Verkehrsunternehmen und Verbundgesellschaft

Kategorie Ziele	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
	<ul style="list-style-type: none"> - klare Kundenansprache - verständlicheres Produkt
Fahrgastinformation	<ul style="list-style-type: none"> - Optimierung der Fahrgastinformation - Installation einer Mobilitätszentrale - Echtzeitauskunft - Umsetzung Intermodale Kundeninformation - Kundeninformation erhöhen
Kooperation und Koordination der ÖPNV-Akteure	<ul style="list-style-type: none"> - Optimale Zusammenarbeit mit Kommunen, Region und Land - Optimierung der Regeln im Verbund mit den ÖSPV- und SPNV-Unternehmen - Optimierung der Abstimmung zwischen den Verkehrsträgern - integriertes ÖPNV-Leistungsangebot - weitere Vernetzung der Mobilitätsdienstleister - weitere Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den VU - Verbesserung und Integration der Nahverkehrsbedienung im Landkreis - Verbesserung der unternehmensübergreifenden Zusammenarbeit - Schaffung eines gemeinsamen und aufeinander abgestimmten Angebots von Nahverkehrsprodukten auf der Grundlage eines einheitlichen Tarifs. - Umfassende Zusammenarbeit der Aufgabenträger des öffentlichen Personennahverkehrs im Verbundraum unter Einbeziehung der dort tätigen Verkehrsunternehmen in einem Verkehrs- und Tarifverbund entsprechend den Zielsetzungen des Regionalisierungsgesetzes, des BayÖPNVG und des PBefG.
Umweltschutz	<ul style="list-style-type: none"> - ökologisch orientiertes ÖPNV-Leistungsangebot - NVV ist ragende Säule des Umweltschutzes - Entlastung der Umwelt durch Zugewinn von möglichst vielen wahlfreien Kunden im ÖPNV - Stärkung des Umweltverbundes - ökologische Bewusstseinsbildung
Wettbewerbsfähigkeit und Raumentwicklung der Region	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherung von lokaler Arbeit und Wertschöpfung in der Region - Siedlungsentwicklung an ÖPNV-Achsen - Hebung der Standortqualität
Weiterentwicklung des Vertriebssystems	<ul style="list-style-type: none"> - Weiterentwicklung Vertrieb EFM3 - Einheitliche Standards beim Vertrieb
Qualitätsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> - Qualitätssicherung - Qualitätsgarantien
Daseinsvorsorge	<ul style="list-style-type: none"> - Sicherstellung ausreichender Mobilität - ausreichende finanzielle Mittel bereitstellen - Sicherstellung der Grundmobilität - sozial angemessene Schülerbeförderung
Sonstiges	<ul style="list-style-type: none"> - Verkehrsplanung - Förderung von Eigeninitiative und Motivation der Mitarbeiter

Kategorie Ziele	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
	<ul style="list-style-type: none"> - einheitliche Schulungen - Umsetzung politischer Zielvorgaben

Nachfolgend alle im Rahmen der Freitextantworten genannten Aufgaben und die Zuordnung zu den Themenbereichen.

Kategorie Aufgabe	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
Angebotserhalt und -verbesserung: Langfristplanung	<ul style="list-style-type: none"> - Konzeptionelle Verkehrsplanung - Weiterentwicklung des Leistungsangebots - Etablierung und Weiterentwicklung Nahverkehr - Ausbau des Angebotes trotz Sparvorgaben - Weiterentwicklung RegioTram-System - Neuentwicklung „Mobifalt“ - Verkehrsplanung - Gestaltung des betrieblichen Leistungsangebots - Verbundweite Verkehrsplanung durch Verbundgeschäftsstelle (z. B. Lini- enbündelung im Liniennetz) - Verkehrsplanung, Verkehrskonzeption und technische Standards - Rahmenplanung für Produkte - Verkehrsplanung - Abstimmung von Linienverkehren gemäß §43 PBefG - Koordination der NVP im AVV und zum NVR - 6. Mitarbeit an der Fortschreibung und Umsetzung des Nahverkehrspla- nes und der Erarbeitung des Nahverkehrsentwicklungsplanes - Planung - Planung Busliniennetz - Mitwirkung am NVP - Erstellen eines regionalen Nahverkehrsplans, - Infrastrukturplanung - Objektplanung und Stellungnahmen zur Bauleitplanung. - Verbessertes Verkehrsangebot - Unterstützung bei der Gestaltung des Verkehrsangebots
Angebotserhalt und -verbesserung: Mittel- fristplanung	<ul style="list-style-type: none"> - Erstellung des Verbundfahrplans - Abstimmung Fahrplan und Liniennetz - Fahrplangestaltung - Koordinierung Fahrplan
Angebotserhalt und -verbesserung: Kurz-	<ul style="list-style-type: none"> - Betreuung Liniennetz / Fahrtenangebot - Betreuung Fahrplanaushänge

Kategorie Aufgabe	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
fristplanung	
Angebotserhalt und -verbesserung: SPNV-Planung	<ul style="list-style-type: none"> - Aufgabenträgerschaft im SPNV und tlw. im ÖPNV - Regionaler Schienenpersonennahverkehr, Regionaler Buspersonennahverkehr - Aufgabenträger SPNV - Mitwirkung bei der SPNV-Planung nach Artikel 18 Bayerisches ÖPNV-Gesetz (BayÖPNVG), - Umsetzung Regio-S-Bahn-Konzept
Finanzierung: Zuwendungs- und Fördermanagement	<ul style="list-style-type: none"> - Finanzverwaltung der öffentlichen Zuwendungen - Finanzierung ÖPNV-Aufgaben - Bewilligungsbehörde Infrastrukturförderung - Zuwendungen des Freistaates Bayern nach dem BayÖPNVG und seinen Förderrichtlinien in Anspruch zu nehmen.
Finanzierung: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	<ul style="list-style-type: none"> - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen - Verbesserte Wirtschaftlichkeit
Tarifgestaltung	<ul style="list-style-type: none"> - Festsetzung und Änderung des Verbundtarifs - Verbundtarif und Tarifbildung - einheitliches, verständliches und leicht handhabbares Tarifsysteem im definierten Verbundraum - Verbundtarif und Beförderungsbedingungen - Verbundtarif - 2. Fortentwicklung, Pflege und Verrechnung des RegioTarifs, Abrechnung des Schülerverkehrs. - Betreuung und Weiterentwicklung eines einheitlichen Tarifsystems - Tarifweiterentwicklung - Tarifbildung - Tarifgestaltung - Festlegung und Beantragung Verbundtarif - Tarifgestaltung - Fortentwicklung Tarif - Betreuung einheitlichen Tarifsystems - Gemeinschaftstarif weiterentwickeln - Tarifgestaltung und -kooperation
Einnahmeverteilung	<ul style="list-style-type: none"> - Umsetzung von Einnahmeverteilungsregelungen - Einnahmeverteilung - Einnahmeverteilung - regelt Einnahmeverteilung für alle Tarifangebote im AVV - Durchführung und Weiterentwicklung eines einheitlichen Verfahrens für die Abrechnung der Fahrgeldeinnahmen - Einnahmeverteilung - Einnahmeverteilung

Kategorie Aufgabe	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
	<ul style="list-style-type: none"> - Abrechnung der Fahrgeldeinnahmen - Einnahmenaufteilung - Einnahmenaufteilung - Einnahmenaufteilung - gem. EAV
Marketing: Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> - Werbung und Öffentlichkeitsarbeit - regionales Marketing - Marketing, Marktforschung, Öffentlichkeitsarbeit - Einheitliche Öffentlichkeitsarbeit und einheitliche Verbundwerbung - Marketing, Werbung und Öffentlichkeitsarbeit, Fahrgastinformation - Marketing - Konzeption und Durchführung von Marketingmaßnahmen - Öffentlichkeitsarbeit - Marketing - Presse- / Öffentlichkeitsarbeit - koordinierendes Marketing - Öffentlichkeitsarbeit / Presse - Öffentlichkeitsarbeit - Tarifkommunikation / -marketing - Marketing - Marketing - Marketing
Marketing: Verkehrs- oder Marktforschung	<ul style="list-style-type: none"> - verbundbezogene Marktforschung - Verkehrsforschung - Marktforschung
Fahrgastinformation	<ul style="list-style-type: none"> - zentrales Fahrplanauskunftssystem - Fahrgastinformation - Integriertes Plandatensystem - Fahrgastinformation - 7. Mobilitätszentrale - Kundeninformation inkl. Fahrplankommunikation - Fahrgastinformation - Einführung EFM und RBL - Fahrgastinfo - Fahrgastinformation
Kooperation der ÖPNV- Akteure	<ul style="list-style-type: none"> - Integration des ÖPNV/SPNV (Fahrplan, Fahrschein, Infrastruktur, ...) - Dienstleistungen für den ZV VRS - Unterstützung des ZV AVV bei seinen Aufgaben - Unterstützung der im AVV tätigen Verkehrsunternehmen im Bemühen, sparsam zu wirtschaften

Kategorie Aufgabe	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
Kooperation der ÖPNV-Akteure	<ul style="list-style-type: none"> - Auftragsarbeiten für Verbandsmitglieder (NVP, Kommunikation) - Stärkung des grenzüberschreitenden ÖPNV durch Koordination und Zusammenwirken mit den VU - Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) im Landkreis Schwäbisch Hall, Ausbau der Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen zu Gunsten der Verkehrsnutzer sowie Erreichen eines umweltfreundlichen und wirtschaftlichen ÖPNV-Systems bei möglichst guten Qualitäts- und Bedienungsstandards und Koordinierung der von den Gesellschaftern durchgeführten Linienverkehre. - Zusammenarbeit mit angrenzenden Verkehrskooperationen. - Koordination des ÖPNV in Abstimmung mit den Trägern des SPNV im Verbundgebiet. - Angebotsabstimmung Nachbarverbünde - Integrierter ÖPNV - Kooperation mit Nachbarverbünden - Sicherung der regionalen Nahverkehrsplanung erforderliche Abstimmung der Nahverkehrsplanungen der Verbandsmitglieder - Die öffentlichen Verkehrsinteressen der Verbandsmitglieder und anderer kommunaler Gebietskörperschaften zu koordinieren und auf deren Umsetzung, insbesondere durch die Verbundgesellschaft hinzuwirken. - Zusammenarbeit - Synergieeffekte nutzen - Vor- und Nachbereitung der Beiratssitzungen - Zusammenarbeit mit Aufgabenträgern, sonstigen Akteuren - Beratung/Unterstützung der Mitgliedsunternehmen
Vertriebssystem	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklung eines Rahmens für ein einheitliches Vertriebssystem - Vertrieb - Vertriebssystem - Vertrieb - Einführung und Weiterentwicklung der gemeinsamen Informations- und Verkaufssysteme sowie Durchführung von Schulungs- und Marketingmaßnahmen. - Vertrieb der im Abonnement angebotenen WTV-Fahrausweise - Betreuung und Durchführung des Schülerlistenverfahrens - Betreuung und Durchführung des Fahrkartenvertriebs für Kindergartenkinder - Vertriebsschnittstelle - Vertriebskoordination - Ausgabe von Schülerkarten und Abo-Karten
Qualitätsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> - Weiterentwicklung 5-Minuten-Garantie - Qualitätsmanagement - Einhaltung der Verbundstandards - Schaffung gemeinsamer Qualitätsstandards für das Leistungsangebot im Verbundraum (z. B. Abschluss eines Qualitätssicherungsvertrages mit der Verkehrsverbund Rhein-Mosel GmbH (VRM) zu Fahrzeug- und Halte-

Kategorie Aufgabe	Freitextnennungen aus der Online-Umfrage
	stellenausstattung, Fahrgastinformation, Fahrpersonalqualifikation, Kommunikation und Vertrieb)
Sonstiges	<ul style="list-style-type: none">- Überwachung der Abgabepreise, der Nachfrageentwicklung und Statistik- Ansprechpartner in allen Fragen der kreisweiten Abgabepreise

12.4. Verbund-Steckbriefe

RMV	Großer Aufgabenträgerverbund
Existenz von Parallelorganisationen	Lokale Nahverkehrsorganisationen (LNO)
Ziele	
Definierte Langfristziele	<ul style="list-style-type: none"> - Steigerung der Marktreichweite - Steigerung der Kundenzufriedenheit - Effizienzsteigerung
Sind diese Ziele verbindlich?	Ja
Wo und wie sind diese Ziele fixiert?	Finanzierungsvereinbarung mit dem Land Hessen
Aufgaben	
Schriftlich fixierte Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaler Schienenpersonennahverkehr, Regionaler Buspersonennahverkehr - Verkehrsplanung, Verkehrskonzeption und technische Standards - Rahmenplanung für Produkte - Verbundtarif und Beförderungsbedingungen - Marketing, Werbung und Öffentlichkeitsarbeit, Fahrgastinformation - Vertriebssystem - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen - Integriertes Plandatensystem
Wo sind diese Aufgaben niedergeschrieben?	Gesellschaftsvertrag
Regelungsort der Zusammenarbeit / Aufgabenteilung	<ul style="list-style-type: none"> - Gesellschaftsvertrag - Kooperationsverträge
Aufgabenträgerschaft	
Aufgabenträgerfunktion für den ÖSPV	Regionaler Busverkehr
Wo und wie sind diese Aufgaben geregelt?	HÖPNV-Gesetz
Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben durch ÖSPV-Aufgabenträgerschaft	Ja, positive.
Bestellerfunktion für den SPNV	Planung und Finanzierung
Wo und wie sind diese Aufgaben geregelt?	HÖPNV-Gesetz, Gesellschaftsvertrag
Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben durch SPNV-Aufgabenträgerschaft	Ja, positive.
Erfolgsmessung	
Findet verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele statt?	Ja
Ziel/Aufgabe	Indikator
Steigerung der Marktreichweite	Gemessen an der Höhe der Fahrgeldeinnahmen unter Berücksichtigung der Verkehrsnachfrage.
Ziel/Aufgabe: Steigerung der Kundenzufriedenheit	Pünktlichkeit, Service, Sauberkeit und Sicherheit im Schienenpersonennahverkehr und im regionalen Busverkehr, gemessen direkt am Fahrgast.

RMV	Großer Aufgabenträgerverbund
Ziel/Aufgabe: Effizienzsteigerung	Gemessen am Preisdeckungsgrad im Regionalverkehr sowie am Anteil der Leistungen, die im Wettbewerb vergeben werden.
Einnahmearteilung	
Durchführung der Einnahmearteilung	Verbund
Beschluss der Einnahmearteilung	Aufgabenträger (Aufsichtsrat)
Angewandtes Einnahmearteilungsverfahren	Fremdnutzer-Verfahren (Nachfrageorientiert)
Genutzte Einnahmearteilungsparameter	Tarifzonennutzung
Datenquellen für die Einnahmearteilung	- Fahrgastbefragung - Verkaufsstatistik Verkehrsunternehmen

RVF	Mittelgroßer Unternehmensverbund
Existenz von Parallelorganisationen	AT-Zweckverband
Ziele	
Definierte Langfristziele	keine
spontan zu nennende, nicht definierte Ziele	keine
Aufgaben	
Schriftlich fixierte Aufgaben	- Fortentwicklung Tarif - Einnahmearteilung - Tarifkommunikation / -marketing - Fahrplankoordination/ -kommunikation
Wo sind diese Aufgaben niedergeschrieben?	- Gesellschaftsvertrag - Grundlagenvertrag mit AT
Regelungsort der Zusammenarbeit / Aufgabenteilung	- Gesellschaftsvertrag (zw. Gesellschaftern und RVF) - Einnahmearteilungsvertrag (zw. RVF Tarif anwendenden VU) - Grundlagenvertrag mit AT (zw. VU/RVF und den AT)
Aufgabenträgerschaft	
Aufgabenträgerfunktion für den ÖSPV	Nein
Bestellerfunktion für den SPNV	Nein
Erfolgsmessung	
Findet verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele statt?	Nein
Einnahmearteilung	
Durchführung der Einnahmearteilung	Verbund
Beschluss der Einnahmearteilung	Verkehrsunternehmen
Angewandtes Einnahmearteilungsverfahren	Alteinnahmenorientiert mit nachfrageorientierter Fortschreibung
Genutzte Einnahmearteilungsverfahren	- Anzahl Fahrgäste - Feste Anteilssätze
Datenquellen für die Einnahmearteilung	- Fahrgastbefragung (bei nachfrageorientierter Fortschreibung) - Verkaufsstatistik Verkehrsunternehmen

VRT	Mittelgroßer Mischverbund
Existenz von Parallelorganisationen	- Zweckverband VRT (Zusammenschluss der kommunalen Aufgabenträger) - VMS GmbH (Zusammenschluss der Konzessionierten Busgesellschaften sowie der Bahn)
Ziele	
Definierte Landfristziele	keine
spontan zu nennende, nicht definierte Ziele	- Gewinnung von Neukunden - Konsolidierung der Finanzen - Stärkung des Umweltverbundes
Aufgaben	
schriftlich fixierte Aufgaben	- Festlegung und Beantragung Verbundtarif - Kundeninformation inkl. Fahrplankommunikation - Öffentlichkeitsarbeit/Presse - Angebotsabstimmung Nachbarverbünde - Vertriebskoordination
Wo sind diese Aufgaben niedergeschrieben?	Kooperations- und Dienstleistungsvertrag
Regelungsort der Zusammenarbeit / Aufgabenteilung	- Kooperations- und Dienstleistungsvertrag zwischen den Gesellschaftern des Verbundes - Gesellschaftervertrag der VRT GmbH - Einnahmenaufteilungsverträge zwischen den VU
Aufgabenträgerschaft	
Aufgabenträgerfunktion für den ÖSPV	Nein
Bestellerfunktion für den SPNV	Nein
Erfolgsmessung	
Findet verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele statt?	Nein
Ziel/Aufgabe (spontan genannt)	Indikator (spontan genannt)
Neukundengewinnung	Fahrgastzuwächse
Verbesserungen im Vertrieb	Kundenzufriedenheit
Kundenzufriedenheit	Feedback in Befragungen
Einnahmenaufteilung	
Durchführung der Einnahmenaufteilung	Verbund (die Verbundgesellschaft führt diese als Dienstleister für die Verkehrsunternehmen durch, die Entscheidungen treffen die Verkehrsunternehmen)
Beschluss der Einnahmenaufteilung	Verkehrsunternehmen
angewandtes Einnahmenaufteilungsverfahren	Alteinnahmenorientiert
genutzte Einnahmenaufteilungsparameter	Feste Anteilssätze
Datenquellen für die Einnahmenaufteilung	Verkaufsstatistik Verkehrsunternehmen

VGF	Kleiner Unternehmensverbund
Existenz von Parallelorganisationen	Ja, Unternehmensgesellschaft
Ziele	
Definierte Langfristziele	<ul style="list-style-type: none"> - Erhaltung der Verkehrsleistung - Verbesserung Modal Split - Optimierung der Abstimmung zwischen den Verkehrsträgern - Echtzeitauskunft
Sind diese ZIELE verbindlich?	Nein
Aufgaben	
Hat Ihr Verbund seine AUFGABEN schriftlich fixiert?	Nein
Regelungsort der Zusammenarbeit / Aufgabenteilung	<ul style="list-style-type: none"> - Gesellschaftervertrag - Verbundvertrag - Geschäftsordnung des Beirates
Aufgabenträgerschaft	
Aufgabenträgerfunktion für den ÖSPV	Nein
Bestellerfunktion für den SPNV	Nein
Erfolgsmessung	
Findet verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele statt?	Ja
Einnahmearteilung	
Von wem wird die Einnahmearteilung für Ihren Verbund durchgeführt?	Verbund
Beschluss der Einnahmearteilung?	Verkehrsunternehmen
Angewandtes Einnahmearteilungsverfahren	Spitzabrechnung - Abrechnung Harmonisierung pro verkauftem Fahrschein
Genutzte Einnahmearteilungsparameter	Sonstige
Datenquellen für die Einnahmearteilung	<ul style="list-style-type: none"> - Verkaufsstatistik Verbund - Verkaufsstatistik Verkehrsunternehmen

VRR	Großer Misch-/Doppelstrukturverbund
Existenz von Parallelorganisationen	Nein
Ziele	
Definierte Langfristziele	<ul style="list-style-type: none"> - Steigerung der Kundenzufriedenheit/Qualität im ÖPNV/SPNV - Steigerung der Tarifeinnahmen - Umsetzung Intermodale Kundeninformation - Weiterentwicklung Vertrieb EFM3 - Umfang Leistungsangebot SPMV
Sind diese Ziele verbindlich?	Ja

VRR		Großer Misch-/Doppelstrukturverbund	
Wo und wie sind diese Ziele fixiert?		Interne Zieldokumentation im Zusammenhang mit der Unternehmens-/Verbundstrategie. Ausarbeitung als Marketingplan in Abstimmung mit Verbundgremien und Verkehrsunternehmen.	
Aufgaben			
Schriftlich fixierte Aufgaben		<ul style="list-style-type: none">- Aufgabenträger SPNV- Integrierter ÖPNV- Finanzierung ÖPNV-Aufgaben- Bewilligungsbehörde Infrastrukturförderung	
Wo sind diese Aufgaben niedergeschrieben?		<ul style="list-style-type: none">- ÖPNV-Gesetz NRW- Satzungen Zweckverband	
Regelungsort der Zusammenarbeit / Aufgabenteilung		<ul style="list-style-type: none">- Satzung- Kooperationsverträge- Verwaltungsvereinbarungen- Verkehrsverträge	
Aufgabenträgerschaft			
Aufgabenträgerfunktion für den ÖSPV		Nein	
Bestellerfunktion für den SPNV		Planung, Ausgestaltung und Organisation des SPNV, Integrierte Verkehrsgestaltung im ÖPNV	
Wo und wie sind diese Aufgaben geregelt?		ÖPNVG NRW	
Überschneidungen mit anderen Verbundaufgaben durch SPNV-Aufgabenträgerschaft		Ja, positive: Nur durch die breit gefächerten Aufgaben ist eine Zielsetzung "Integrierte Verkehrsgestaltung" überhaupt erreichbar.	
Erfolgsmessung			
Findet verbundintern eine Bewertung oder Messung des Umsetzungserfolgs der Aufgaben oder des Erreichens der eigenen Verbundziele statt?		Ja	
Ziel/Aufgabe		Indikator	
Kundenzufriedenheit/Qualität		Umfragen	
Tarifeinnahmen		Steigerung/Entwicklung Etat	
Intermodale Kundeninformation		Vorliegen Konzeption/Umsetzung	
Weiterentwicklung Vertrieb		Konzeption EFM 3	
Leistungsangebot SPNV		Umfang der bestellten Leistungen	
Einnahmeaufteilung			
Durchführung der Einnahmeaufteilung		Verbund	
Beschluss der Einnahmeaufteilung		Verbund	
Einnahmeaufteilungsverfahren		Kostenorientiert	
genutzte Einnahmeaufteilungsparameter		<ul style="list-style-type: none">- Anzahl Fahrgäste- Personenkilometer- Fahrzeugkilometer- Betriebskosten- Tarifzonennutzung- Sonstiges	
Datenquellen für die Einnahmeaufteilung		<ul style="list-style-type: none">- Fahrgastbefragungen- Verkaufsstatistik Verbund- Verkaufsstatistik Verkehrsunternehmen- Leistungsdaten (Angebot)	

Lebenslauf des Verfassers

Berufstätigkeit	<p>Ab 11/2014 Leiter der Stabsstelle Geschäftsentwicklung beim Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart</p> <p>2008 - 11/2014 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet für Mobilität & Verkehr (imove) der Technischen Universität Kaiserslautern</p> <p>2007 Mitarbeiter der Stuttgarter Straßenbahnen AG, Unternehmensbereich Betrieb, Strategiegruppe</p> <p>2004 - 2006 Mitarbeiter der Firma trans regio Deutsche Regionalbahn GmbH, zuständig für Planung und Entwicklung</p> <p>1998 - 2004 Tätigkeit als wissenschaftliche Hilfskraft im Fachgebiet für ländliche Orts- und Entwicklungsplanung der Technischen Universität Kaiserslautern</p> <p>1993 Tätigkeit als Kommunikationselektroniker Fachrichtung Informationstechnik bei der Firma Hirschmann, Neckartenzlingen</p>
Studium	<p>1997 - 2004 Studium der Raum- und Umweltplanung (mit Vertiefung Verkehrsplanung) sowie der Betriebswirtschaftslehre an der Technischen Universität Kaiserslautern</p>
Schulbildung	<p>1993 - 1995 Technische Oberschule, Stuttgart (Fachabitur)</p> <p>1989 Abschluss der Mittleren Reife, Realschule Reichenbach / Fils</p>
Berufsausbildung	<p>1989 - 1993 Berufsausbildung als Kommunikationselektroniker Fachrichtung Informationstechnik bei der Firma Hirschmann, Esslingen</p>
Zivildienst	<p>1996 - 1997 Bahnhofsmission Stuttgart Hbf, u.a. Hilfestellung im ÖPNV für mobilitätseingeschränkte Personen</p>